ABORIGINAL PEOPLES COLLECTION

ABORIGINAL CORRECTIONS POLICY UNIT

Selected Urban Aboriginal Correctional Programs in Canada
A Program Review

APC 12 CA (1995)

Canada

Solicitor General Canada
Solliciteur général Canada

This report was prepared on contract with the Ministry of the Solicitor General of Canada. The views expressed are those of the author and participants, and are not necessarily those of the Ministry of the Solicitor General of Canada.

Selected Urban Aboriginal Correctional Programs in Canada
A Program Review

APC 12 CA (1995)

ABORIGINAL PEOPLES COLLECTION

Cover: Addventures

Figure: Leo Yerxa

Supply and Services Canada
Cat. No. JS5-1/12-1995
ISBN: 0-662-61965-X

Selected Urban Aboriginal Correctional Programs In Canada:

A Program Review

July 1994

Thérèse Lajeunesse & Associates Ltd

APC 12 CA (1994)

EXECUTIVE SUMMARY

This is a descriptive report on seven selected urban Aboriginal correctional programs in Canada, chosen to provide an overview of the range of programs and services in the area. The report describes each of the services and programs in turn, and provides an analysis of the key issues facing the service providers, as well as the service purchasers, in particular the Correctional Service of Canada.

A very wide variety of service is found, ranging from residential facilities providing basic care, to residential facilities attempting to provide a comprehensive, holistic service to address a wide range of needs, to non-residential services of various types. Different approaches to service, staffing, training, counselling, funding, and other matters are also to be found.

The seven urban Aboriginal justice and correctional programs reviewed in this study face significant challenges. At the same time, these agencies are addressing tremendous and pressing needs of both clients and the criminal justice system. Each agency is faced with common, but location-specific problems and demands; each has provided unique and innovative responses. An important challenge before all parties is to listen and learn from each other in pursuit of a justice system that truly meets the needs of Aboriginal people in Canada's urban centres.

Various persons were interviewed for the study, including federal and provincial correctional managers and staff, Aboriginal agency managers and staff, and correctional clients. They were asked to identify key issues which are of daily concern to them. With respect to arrangements between aftercare service providers and federal and provincial governments, these include:

- arriving at satisfactory, stabilized - and perhaps, uniform - funding formulas;
- increased communication between government liaison personnel and halfway house staff;
- cross-cultural training for non-Aboriginal correctional staff who have contact with both Aboriginal inmates and halfway houses; and
- ensuring that institutional staff assist in advising Aboriginal inmates of the availability, criteria, and process for accessing the services of the halfway houses.

While key actors identified consultations with federal and provincial governments as important, there are a number of other issues which halfway house staff, in particular, identified as critical to future advancement of services in this area. These include:

- further staff training in the treatment of specific types of intervention;
- improved networking with existing community resources; and
- information exchange with agencies and personnel involved in the provision of similar services.

Based on interviews with staff and government liaison officials, a national workshop involving halfway house service providers would be beneficial, and would likely contribute to the fruitful exchange of information for all parties.

104-07609/

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY 1

TABLE OF CONTENTS 3

1. INTRODUCTION 5

2. METHODOLOGY 6

3. SELECTED ABORIGINAL URBAN RESEARCH 6
Alberta 8
Manitoba 9
New Research 10

4. ABORIGINAL URBAN CORRECTIONAL PROGRAMS 12
a) Allied Indian and Metis Society. Vancouver, British Columbia 12
i) Introduction 12
ii) Historical Development 12
iii) Current Operations 13
iv) Future Directions 17
b) Stan Daniels Correctional Centre - NCSA. Edmonton, Alberta 18
i) Introduction 18
ii) Historical Development 19
iii) Current Operations 19
iv) Future Directions 29
v) Issues for Consultation 30
c) Community Training Residence - Gabriel Dumont Institute - Saskatoon, Saskatchewan 31
i) Introduction 31
ii) Historical Development 32
iii) Current Operations 33
iv) Future Directions 38
v) Issues for Consultation 39
d) Regina House - Native Clan Organization. Winnipeg, Manitoba 40
i) Introduction 40
ii) Historical Development 40
iii) Current Operations 41
iv) Future Directions 47
v) Issues for Consultation 47
e) Maison Waseskun House, Montréal, Québec 48
i) Introduction 48
ii) Historical Development 48

iii) Current Operations 49
iv) Future Directions 59
v) Issues for Consultation 60
f) Micmac Native Friendship Society - Halifax, Nova Scotia 61
i) Introduction 61
ii) Historical Development 61
iii) Current Operations 62
iv) Future Directions 64
v) Issues for Consultation 65
g) Aboriginal Legal Services of Toronto - Toronto, Ontario 65
i) Introduction 65
ii) Historical Development 66
iii) Goals 66
iv) Staffing 67
v) Programs 68
vi) Statistics 73
vii) Future Directions 75
viii) Issues for Consultation 76

5. CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA: ACTIVITIES AND ISSUES ... 77
a) Introduction 77
b) The Role of CSC in Aboriginal Offender Programming 77
c) The Corrections and Conditional Release Act 79
d) The Aboriginal Advisory Committee 80
e) Funding of Community Residential Facilities 82
f) Standards 83

6. SUMMARY AND CONCLUSIONS 83
Overview of Urban Aboriginal Halfway Houses 84
Toronto 86

7. KEY ISSUES FOR FUTURE CONSULTATION 89

APPENDIX A - INTERVIEW SCHEDULES 92

APPENDIX B - KEY ACTORS INTERVIEWED 96

1. INTRODUCTION

Aboriginal justice issues have received significant attention in recent years by Aboriginal and non-Aboriginal governments, communities, and criminal justice officials. While investigations into the administration of justice and Aboriginal people have been undertaken in virtually every jurisdiction in Canada, and while literally thousands of recommendations have been advanced to improve the delivery of services, there remain specific issues in which our collective knowledge base is wholly inadequate. The specific problems and challenges with respect to the justice system and Aboriginal people in urban centres is one such area. Despite Aboriginal, federal, provincial and municipal attempts to understand and improve the administration of justice, urban Aboriginal justice issues remain, in large measure, an enigma.

In October 1993, Solicitor General Canada contracted with *Thérèse Lajeunesse and Associates Ltd* to undertake a program review of Selected Urban Aboriginal Correctional Programs in Canada. The intent was to select programs in the largest cities which would provide an array of different types of urban Aboriginal correctional programs that have developed over the years. Some, such as Regina House, have been established for some time; others, such as Aboriginal Legal Services of Toronto, are in the process of developing a post-release program, but have established significant alternative programs to meet the needs of urban Aboriginal people in conflict with the law. The objective of the study was to review what currently exists in urban Aboriginal corrections through a descriptive review, and to identify future trends for planning and discussion purposes. The time frame for this study was from October 1993 to July 1994.

Programs included in this study are as follows: Allied Indian and Metis Society, Vancouver; Stan Daniels Correctional Centre, Edmonton; Gabriel Dumont Community Training Residence, Saskatoon; Regina House, Winnipeg; Aboriginal Legal Services of Toronto; Maison Waseskun House, Montréal; and MicMac Native Friendship Centre, Halifax.

Briefly, the synopsis for each program includes the following:

- history of each program's development;
- program elements and activities;
- number, nature of clients and limitations;
- funding sources;
- any evaluations or self assessments;
- client satisfaction and effectiveness; and,
- future directions.

In addition, interviews included issues and questions which could be raised in future national consultations on urban Aboriginal corrections.

The research undertaken for this project will, hopefully, help to increase our understanding of some of the needs experienced by Aboriginal offenders released to halfway houses in urban centres. In addition, this report demonstrates both some of the common themes and practices of urban Aboriginal corrections in each jurisdiction, as well as differing approaches to the problem in various urban centres. There remains, however, significant work to be undertaken by Aboriginal, federal, provincial and municipal governments if strides are to be made in improving justice services for urban Aboriginal people.

2. METHODOLOGY

Semi-structured interview schedules were used and are included in Appendix A. Separate interview schedules were devised for: i) Director/staff; ii) clients; and, iii) regional or district representatives of Correctional Service Canada. Appendix B contains the names of Centre staff, and federal and provincial officials interviewed for this study.

Site visits were approximately four days in duration, and interviews were held with each Executive Director; Caseworkers; other staff; residents; and Correctional Service Canada representatives if appropriate. This was not done in Toronto as Aboriginal Legal Services do not operate a halfway house. The inclusion of this program in the review was to illustrate another type of urban programming which has been implemented for Aboriginal offenders.

Issues specific to Correctional Service Canada are included in a separate chapter of this report.

A limited review of the literature in urban corrections was conducted but, unfortunately, this report will be completed before the Royal Commission on Aboriginal Peoples submits its report. It is expected that their research on urban perspectives will contribute to the ongoing discussion of problems facing many Aboriginal people in urban centres.

3. SELECTED ABORIGINAL URBAN RESEARCH

The long-standing conflict between Aboriginal people and the Canadian justice system has only recently been the subject of significant investigation. Inquiries, task forces and commissions have been formed in nearly all jurisdictions by federal, provincial, municipal and Aboriginal governments to examine the cause, extent and possible solutions to the problem. Despite the myriad reports and recommendations, however, urban Aboriginal justice and corrections issues have often remained secondary to concerns about the administration of justice in rural and isolated communities.

Despite the lack of attention paid to urban Aboriginal justice issues, two recent reports have at least identified the problems facing both Aboriginal offenders and agencies providing services to this subgroup. The *Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Metis People of Alberta* (1991), and the *Manitoba Public Inquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People* (1991) provide the most detailed information collected by provincial, federal or jointly mandated bodies. Conversely, the *Royal Commission in to the Prosecution of Donald Marshall, Jr.* (1990), the *Saskatchewan Indian and Metis Justice Reviews* (1992), and the Royal Commission's *Aboriginal Peoples and the Justice System* (1993) provide little information on the issues of urban Aboriginal justice and corrections.

While the key findings of the Alberta and Manitoba investigations are presented below, it is important to note that nearly all the reports cited above identify some common characteristics with respect to urban Aboriginal justice issues:

- the existence of significant Aboriginal populations within major urban centres;
- the high level of migration of Aboriginal people from reserves and isolated communities to urban centres (although there has been a net increase in Aboriginal populations on reserve as a result of migration to and from reserves, it is estimated that large numbers of Aboriginal people have left reserves for urban centres);
- the often dismal socio-economic conditions facing Aboriginal people living in, and arriving to, urban centres;
- the high percentage of Aboriginal inmates whose crimes were committed off-reserve, often in urban locales;
- the specific difficulties facing urban Aboriginal women in conflict with the law; and
- the absence of sufficient programs which meet the needs of Aboriginal offenders in urban settings.

The above represent some of the common themes found within major reports recently commissioned on Aboriginal peoples and the criminal justice system. As noted previously, however, only the Alberta Task Force and the Manitoba Inquiry move beyond these basic observations. The information uncovered by these bodies is presented below.

Alberta

The Alberta Task Force[1] advanced 340 recommendations in its 1991 final report to the Solicitor General of Canada and the Attorney General of Alberta. While proposing changes to the entire justice system, the Task Force stated that:

> Two areas of Aboriginal people's involvement with the criminal justice system have received little attention. They are: youth and Aboriginal people in urban centres. The Task Force recommends that these areas be given much higher priority. (1-6: 1991)

In their assessment of urban Aboriginal issues, the Task Force noted that:

> While it is true that a large portion (50-60%) of incarcerated Aboriginal offenders comes from major urban areas, it is also true that no easily identifiable Aboriginal community structure exists in these areas. This fact has made it most difficult to study the problem of urban Aboriginal people. The large number of Aboriginal offenders who come from large urban areas, seen in combination with the continuing migration of Aboriginal people to urban areas, demands that provincial government departments, municipal governments, service delivery agencies, and Aboriginal people address this issue urgently. (1-7:1991)

Unlike other examinations of Aboriginal justice issues, the Alberta Task Force paid particular attention to the need for improved services in urban centres. With respect to corrections, the Task Force noted:

- the need for short-term remanded accused persons to be given access to urban life-skills programming;
- the apparent absence of structured programming to identify and meet the specific needs of Aboriginal offenders;
- the absence of and need for facilities and programs administered by Aboriginal groups for Aboriginal offenders, particularly "multi-purpose" facilities which, among other things, promote urban cultural programs;
- the lack of coordination and networking among the few urban agencies which do specialize in the delivery of services to Aboriginal offenders; and
- the need for more community-based halfway houses and similar facilities for Aboriginal men and women.

---

[1] Justice on Trial: Report of the Task Force on the Criminal Justice System and its impact on the Indian and Métis People of Alberta. 1991.

While noting both the absence of data on and attention to urban Aboriginal justice issues, as well as programs which target Aboriginal people living in urban centres, the Task Force fails to shed significant light on: the specific needs of urban Aboriginal offenders (beyond the suggestion of life-skills training); urban halfway houses for Aboriginal offenders; or recommendations for further explorations of these issues. As with other inquiries, the Task Force seems to have noted, but not explored in depth, the plight of urban Aboriginal people in general and the needs of urban Aboriginal offenders, in particular.

Manitoba

The Manitoba Aboriginal Justice Inquiry (1991)[2] represents the most comprehensive and holistic examination of Aboriginal justice issues undertaken to date in Canada. Unfortunately, the limited attention paid by the Inquiry to urban Aboriginal justice issues is a significant omission.

As with the Alberta Task Force, the Manitoba Inquiry identified the current and expanding Aboriginal population in urban centres throughout the province, similar reasons for this exodus, and general issues with respect to urban Aboriginal offenders. Key factors identified by the Inquiry included: the absence of educational, housing, and employment opportunities for those who reside and arrive in such centres; the limited number of Aboriginal service providers; and the significant percentage of Aboriginal inmates and offenders whose crimes are committed in urban settings.

While the Manitoba Inquiry shed little light on the extent of the problem, it did provide more specific recommendations with respect to improving the impact of the administration of justice on Aboriginal people. With respect to correctional and other interventions, the Commissioners stated that:

> As is the case with other programs designed to "help" people, we believe that programs that are based upon the cultures and traditions of Aboriginal people, and that involve Aboriginal methods of healing and personal conflict resolution, have a much greater chance of succeeding than do programs developed and managed by non-Aboriginal institutions. This is true in both urban and Aboriginal communities....

Key recommendations advanced by the Manitoba Inquiry included:

---

[2] Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba. The Justice System and Aboriginal People. 1991. Minister of Supply and Services. Winnipeg.

- that peacemakers, recommended by recognized local Aboriginal groups, be appointed in Winnipeg and in other urban centres throughout the province;
- that shelters and safe homes for abused women and children be established in Aboriginal communities and in urban centres;
- the establishment of more Aboriginal-based resources and treatment programs in both rural and urban areas, including programs such as the Community Holistic Circle Healing process in Hollow Water, Manitoba; and
- group homes in urban areas administered by Aboriginal women's organizations where urban Aboriginal female offenders can serve their sentences, with access to recovery programs which address substance abuse, victimization and dependency, academic upgrading and training, and parenting skills.

The Manitoba and Alberta investigations into the administration of justice and Aboriginal people provided the most extensive coverage of urban Aboriginal justice issues undertaken by provincial and federal review bodies. While both identified the need to address this issue, as well as advancing recommendations to overcome some general obstacles facing this subgroup, neither identifies, in any significant detail, the true extent of the problems facing Aboriginal people in conflict with the law in urban centres.

New Research

While inquiries and task forces have shed some light on urban Aboriginal justice issues, a recently completed and significant report entitled, *Seen But Not Heard: Native People in the Inner City*, by Dr. Carol La Prairie,[3] identifies some of the issues mentioned in this review of urban aboriginal correctional Programs.

This research examined experiences of Aboriginal people in four large urban centres: Edmonton, Toronto, Regina and Montréal. The first of three reports, it describes the sample drawn from inner cities and reviews the response of the criminal justice system to Aboriginal offenders and victims.

Findings from this report are of relevance since, as noted above, most Aboriginal people commit their crimes in urban areas.

The findings indicate that this group of inner city residents had suffered from patterns of childhood disadvantage, deprivation and violence. Also, it was found that a high level of victimization was experienced by those who later went on to become offenders:

---

[3] La Prairie, Carol. (1994) *Seen But Not Heard: Native People in the Inner City*. Aboriginal Justice Directorate, Deparment of Justice Canada.

> For adults who have suffered severe childhood trauma and chronic dislocation and instability, life is disproportionately characterized by alcohol problems, unemployment, victimization, involvement in the criminal justice system and general instability. (p. IV) ..... At an abstract level, most want the `good life' but few have the resources to attain it. There are differences in potential to `rehabilitate' people once in the inner city lifestyle. Many are controlled by their environment - loneliness which drives them into the lifestyle, alcohol and drugs which keep them there, memories which will not subside, systems of social control (criminal justice is particular), dependency on services (welfare, soup kitchens, drop-ins, hostels), lack of education and skills, and attitudes of and need for others in the same lifestyle. Rehabilitation tends to focus only on one aspect of their lives. (p. IX)

In terms of reserve life and background, there was considerable attrition from reserves and limited visiting. Spending more time on reserves does not correlate to a better quality of life as:

> Intervening factors such as parental drinking, paternal unemployment, family violence and community status and acceptance may counteract the positive effects. (p.94) .... [F]or some who do have roots, belonging to communities can also have negative consequences. For example, the findings suggest a lack of a `middle ground' on reserves - people who live on them either do very well or very badly. (p.94)

The situation is further compounded by the exclusion Aboriginal people face in both Aboriginal and non-Aboriginal worlds:

> For many in the inner city, leaving reserves creates problems returning. While competition for scarce resources on reserves is part of the problem, there is often an implicit (and sometimes explicit) condemnation for leaving, involving accusations of rejecting the culture or the reserve lifestyle. (p. 104)

Those who migrate to cities come for different reasons: with their families; for education or jobs; when they were moved to foster homes; or to escape their troubled past.

> For many, the inner city is both a trap and a haven. (p.95) .... While aspirations are similar to those in mainstream society, most native people would like to retain their cultural distinctiveness and to have services reflect culture but not to the detriment of achieving other goals. (p.98)

What is clear from the findings, only a few of which are mentioned here, is that the criminal justice system must find a different response to the special needs of these offenders:

> The use of the criminal justice system to respond to social problems of such magnitude provides an understanding of the incarceration problem. In the context of the inner city, what is normally construed as crime by the outside world is an everyday event - involving survival, despair and hopelessness, violence, alcohol and drugs, and always reflecting people's lives and experiences. For many, punishment is routine and when meted out by the criminal justice system, only reinforces the view of themselves and their place in the world. (pp. 101-102)

The findings in this report echo needs identified by clients in urban correctional programs. The need to treat the person holistically, to provide cultural and spiritual teachings and guidance, to treat alcohol and drug abuse, and to provide education and employment opportunities would go a long way in assisting offenders in their respective rehabilitation processes.

We will return to these larger issues in the final chapter, after reviewing some of the urban Aboriginal correctional programs in Canada.

4. ABORIGINAL URBAN CORRECTIONAL PROGRAMS

a) Allied Indian and Metis Society. Vancouver, British Columbia

i) Introduction

The following description is based on interviews conducted with the officials listed below in March 1994:

- Executive Director;
- Healer/Counsellor
- Alcohol/Drug and Sexual Abuse Counsellor
- House Parent;
- 3 residents;
- Area Manager, Correctional Services Canada;
- Parole Officer, Correctional Services Canada;
- Parole Officer, Correctional Services Canada.

ii) Historical Development

The Allied Indian and Metis Society (the Society) was initially established in response to needs identified by a group of Aboriginal inmates who wanted to obtain the skills necessary to become successful and productive members of society. At first calling itself the "Indian and Metis Educational Club", the group formed at B.C. Penitentiary in the late 1960's and was concerned about the whole array of social conditions that lead to criminality, such as early separation from families, the trauma of residential schools and alcohol and drug abuse. They wanted to maintain contact with groups on the outside who could meet their specific cultural needs. One focus of this initiative was education as few had achieved more than Grade Eight.

Once they recognized the limitations to operating from the "inside", they contacted Aboriginal organizations and the Allied Indian and Metis Society was formed by supporters from the "outside".

The only all-Native organization to provide services to incarcerated and conditionally released Aboriginal offenders in Vancouver, the primary objectives since its inception are:

- to operate a post-release facility (halfway house) for parolees;
- to work with the correctional and judicial systems to assist in reducing the high over-representation of Aboriginal peoples in prison;
- to assist in reducing the high recidivism rate among Indian offenders;
- to lessen the negative impact of the prison system on Aboriginal inmates; and
- to assist with educational opportunities.

A.I.M.S. has been in operation for over 21 years.

iii) Current Operations

A.I.M.S. is described in its mission statement as follows:

> The Allied Indian and Metis Society, as part of the Native Indian community involved in the criminal justice system, strives to develop, deliver and maintain:
>
> **A**ssistance to incarcerated and conditionally released Native Indian people;
>
> **I**ndependent, quality and culturally oriented programming for Native people involved within the justice system;
>
> **M**eaningful alternatives to continuous incarceration of our Native Indian people; and

Support to individuals, groups and programs in the community which lend positive assistance and growth to our client group.

Goals

- To help previously incarcerated Native Indian people to re-enter society with pride and dignity and to assist them in seeking a better way of life.
- To be a recognized release centre for Natives in our penal institutions who are seeking parole.

Capacity: Maximum capacity is 10. Due to decreases in day parole, there were only 6 residents at the time of the site visit. Recently, residents have more often been on statutory release rather than parole.

Statistics: Since the recent decrease in day paroles, the average capacity has been about seven. For fiscal year 1993/94, CSC has provided the following statistics:

1993-94 Bed Days:

April	May	June	July	Aug	Sept	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb
151	137	164	179	147	138	200	154	155	84*	74*

* for the months of January and February, the guarantees exceeded the actual used bed days, i.e. the guarantees in January were 93 and in February 84.

Referrals

Referrals are made by parole officers, case managers and by inmates themselves who usually hear about A.I.M.S. by word of mouth inside institutions. The Native Brotherhoods also informs A.I.M.S. staff if any inmates are interested in applying.

Staffing

A.I.M.S. has the following staff:

Executive Director	1
Counsellors	2
Bookkeeper	1
House Parent (full time: Monday to Friday, 4-12 a.m.)	1
House Parents (who split midnight shift)	2
House Parents (part-time for weekend shift)	3
Elder	1

Intake

Applications are received and reviewed by staff, and interviews with inmates are part of the application process. The Native Brotherhoods also inform staff if any inmates are interested in applying. Staff will support inmates in their releasing process if they appear motivated to change; applicants with a "very negative attitude" are not accepted. Violent and sex offenders are not automatically excluded. A screening process has been established with representatives of CSC.

Programs

Three programs are provided in-house: Alcoholics Anonymous meetings, weekly Healing Circles and a sweatlodge. A.I.M.S also runs a job development program at a different location in which residents are encouraged to enroll. Lack of employment skills and social skills are common among the clientele of A.I.M.S.. Elders provide spiritual advice and counselling, and staff counsellors provide in-house counselling as well.

A.I.M.S. also has access to about 50 organizations in Vancouver in the community service network. If a resident has a specific need that another agency can meet, A.I.M.S. staff will make appropriate referrals. A.I.M.S. is part of the Urban Representative Body of Aboriginal Nations (URBAN) Society which provides staff contact with other major Aboriginal organizations.

A.I.M.S. staff estimate that 65 - 70% of residents successfully complete parole or statutory release at A.I.M.S. House.

Most Beneficial Programs

The Job Development program is considered by staff to be the most beneficial program, as are programs such as A.A. and others which deal with substance abuse.

Client Needs

When a resident first arrives in A.I.M.S. House, the biggest needs are welfare, and obtaining medical cards and status cards for basic identification purposes. Upgrading programs are also needed as there are waiting lists for the various programs in the Lower Mainland area. The most common referral for upgrading is to the Native Education Centre which provides a number of educational programs, including basic literacy.

There is a need for Aboriginal psychologists to help men identify their issues relating to residential schools, foster homes, and dysfunctional families that contribute to criminal behaviour.

Factors to Success

Family support is often essential to success, as is the continuation of the journey of recovery with help from spiritual and traditional practices. Finding enjoyable work and furthering education are also important factors.

Funding

Correctional Services Canada provides a *per diem* of $50.70 and a bed guarantee of 3. Three beds are set aside for referrals from the provincial correctional system who are most often on temporary absence or probation; the province provides a *per diem* of roughly half that provided by the federal system.

Audits/Evaluations

CSC performs audits every two years based on a checklist which lists standards for community residential facilities.

Client Satisfaction

All three residents interviewed were very satisfied with services at A.I.M.S. House and were impressed by the fact they are treated in a holistic fashion which provides a more humane way of being treated. All also prefer that service be specialized for the Aboriginal population rather than

a more mainstream approach. Job development and lifeskills programs were also very appreciated. A resident out on statutory release was relieved that A.I.M.S. House was available because "I would have been stuck on the street without it".

iv) Future Directions

Respondents identified the following issues as important to their development:

- placement on home reserves;
- need for solid healing programs and connection through Elders with home reserves;
- working directly with First Nations to set up community alternatives;
- new home for A.I.M.S. House;
- increased offender interest in job development and lifeskills;
- increased Aboriginal spirituality programs;
- stronger focus on education;
- more sober communities;
- prevention/intervention at the community level;
- holistic health;
- traditional policing;
- halfway house for Aboriginal women;
- an arts outlet for Aboriginal men with history of trouble with the law;
- sensitization of CSC officials about Aboriginal spirituality;
- more in-house programs dealing with family violence and sex offenders; and,
- tribal justice approaches.

v) Issues for Consultation

In the event of a national consultation, respondents indicated that the following issues should be addressed:

- the decrease which has occurred in the number of day parole releases and the impact of this phenomenon on individuals and the system;
- the Aboriginal Liaison Program and its relationship with halfway houses;

- the need for more exchange of information with other half- way houses about their programs;
- how to handle conflict between A.I.M.S. staff and parole officers when there are differences of opinion about suspensions;
- the need for programs for different types of sex offenders, e.g. pedophiles, incest offenders, etc., that differentiate between the types of sex offenders; the need for more programs for incest cases;
- how to provide information to government agencies about the philosophies and practices of First Nations;
- dialogue about what self-government means;
- determining what adequate funding is;
- how to integrate programs with Aboriginal communities;
- how to develop support systems in Aboriginal communities;
- determining the role of Elders and how to better involve them;
- making the distinction between A.I.M.S.'s advocacy role and its service provider role;
- the need for emphasis on healing; and,
- increased training for staff.

b) Stan Daniels Correctional Centre - Native Counselling Services of Alberta. Edmonton, Alberta

i) Introduction

Information for this section was drawn from documentation produced by the Stan Daniels Centre (SDC) and interviews conducted with the following officials in February 1994:

- Executive Director, Stan Daniels Correctional Centre;
- Deputy Director of Programs, SDC;
- Caseworker, SDC;
- Caseworker, SDC;
- Deputy Director of Operations, SDC;
- 10 SDC residents;
- Executive Director, Native Counselling Services of Alberta
- Area Manager, Correctional Services Canada;
- Director, Community Preparation and Integration Program, CSC.

ii) Historical Development

The Native Counselling Services of Alberta (NCSA) took over the operations and management of the Stan Daniels Centre in April 1988. The Stan Daniels Centre (SDC) was the first Aboriginal-run correctional facility in North America; since that time a second facility has been developed and is operated by the Blood Band.

The Native Counselling Services of Alberta has served the native community in Alberta for the last 24 years, and was designed to meet the unique needs of Aboriginal people in trouble with the law. NCSA began in 1970 when it became evident that courtworker services were required province-wide to assist Aboriginal people in dealing with their problems in the court system. Since then programs have grown and include: criminal, family and young offender courtworker services; family support and prevention; family life improvement program; federal liaison program in institutions; Elders program in Institutions; forestry camps; the Stan Daniels Centre; adult and young offender probation supervision; fine option supervision; parole supervision; young offender group homes; Talking Drum Program; Young Offender Liaison Services; and a number of other programs, such as youth justice committees.

NCSA has three main objectives:

- to lower the Native incarceration rate;
- to gain fair and equitable treatment for Native people involved in the criminal justice system; and
- to assist Native communities and individuals in developing their full potential.

The Stan Daniels Centre fulfills NCSA's vision to provide a full array of services in the criminal justice system from prevention to incarceration. The concept was developed in response to the low conditional release rate for Aboriginal offenders and the recurring recidivism of released offenders. The Stan Daniels Centre serves as a correctional centre for inmates as well as a community residential facility for conditionally released offenders.

iii) Current Operations

The Stan Daniels Centre is a minimum security correctional centre which also provides services to provincial and federal offenders released to the Edmonton area.

The mandate of the Centre is:

- To provide adequate community support to conditionally released federal and provincial native offenders released to the Edmonton area;
- While ensuring that the offender respects the terms and conditions of his conditional release, the Centre assists residents in identifying individual needs and providing access to programming to meet those needs;
- An individual is viewed as having a combination of needs, in the physical, psychological, social and spiritual areas. The philosophy of the Centre is to ensure that the individual is actively involved in the development of his treatment plan. In this way residents have a sense of ownership in the treatment plan and in the commitment to change;

The Centre itself recognizes its own set of commitments which are drawn from a document entitled: "Stan Daniels Community Correctional Centre Mission Statement":

To The Offender:

Stan Daniels Community Correctional Centre will assist the offender in identifying his own individual needs. The Centre utilizes a holistic approach to assist the offender to look at their physical, mental, emotional and spiritual well-being. Each resident is provided with the opportunity to develop appropriate behavioral and social skills to successfully re-integrate into society.

To The Community:

Stan Daniels Community Correctional Centre shall make provisions to ensure that the community is safeguarded against any further criminal acts by offenders residing at the Centre. Further, only residents displaying a willingness to change inappropriate behaviours shall remain residents of the Centre.

To The Federal and Provincial Releasing Authorities:

Stan Daniels Community Correctional Centre shall provide a high quality of client support and supervision for all offenders placed at the Centre. The Centre will ensure that all conditions of release, and treatment recommendations will be included in the individual development plan for the offender. Stan Daniels Community Correctional Centre further agrees that only after the offender has achieved developmental goals, and is displaying appropriate social skills, shall he be considered as a suitable candidate for release into the community.

Principles of Operation:

The operation of the Stan Daniels Community Correctional Centre is based on the following principles:

- That Native offenders require a unique program to assist them in learning more appropriate community skills;
- That Centre personnel must be prepared to provide guidance, support and supervision to all offenders residing at the Centre;
- That Native offenders need a specialized program to address their social, educational, emotional, physical, and spiritual needs;
- That the Native culture, family and social experiences contribute to the developmental process of the Native offender;
- That each offender has the right to influence his development by being afforded the opportunity to actively participate in establishing his developmental goals; and
- That all offenders must be held accountable for their actions and behaviours in such a manner that they learn new appropriate behaviours.

Capacity: 64.

Statistics:

At the time of this site visit (January 1994), there was a total count of 41 in the following categories:

Federal		**Provincial**	
Temporary Absence	1	Temporary Absence	11
Inmate Status	8	Inmate Status	3
Full Parole	2		n/a
Day Parole	14		n/a
Statutory Release	2		n/a

The success rate is estimated by Centre staff to be approximately 70% for full and day parole and approximately 45 - 50% for statutory release. Staff believe that there are indications that the full parole rate is increasing for the type of inmate at SDC, and of those re-offending, violence is decreasing. Most suspensions are for alcohol or drug relapses.

The average length of stay is 8 months.

Referrals

Bed utilization has been designated through contracts as follows:

- 12 beds for Alberta Correctional Services: 6 beds for provincial inmates and 6 beds for offenders released on temporary absences;
- 28 beds for Correctional Services Canada (CSC): 10 beds for federally sentenced inmates and 18 beds for conditionally released offenders.

In order to apply for admittance into the SDC, inmates advise their caseworker at the institution of their intent to apply. The Caseworker then completes the paperwork for the Centre and the SDC Selection Committee makes the final decision. Interviews are held with prospective residents whenever possible; often clients are already known to the staff.

The criteria for admission for inmate status are:

- native male, minimum security offender; no recent escape history and the offender is currently not considered an escape risk;
- no outstanding charges;
- no outstanding deportation order;
- offender not deemed a serious risk to the community;
- no serious emotional or behavioral disorders requiring ongoing psychiatric attention;
- no serious medical problems requiring continuous medical attention;
- no serious or recent violations of a conditional release program (federal inmates);
- offenders should be preparing themselves for release within 6 months (provincial inmates) or nearing or preparing themselves for a prospective release program within 6 months (federal inmates);
- no serious institutional charges, satisfactory work reports, and inmate is motivated to work (federal inmates); and,

- offenders should display a willingness and motivation to address problematic behaviours through treatment and programs.

For conditional release and statutory release, caseworkers in institutions request a community assessment through the Edmonton Central Parole office. For a provincial temporary absence, a "TA Day Release Package" is completed by the caseworker and sent to the Provincial TA Program Authority for a decision.

Staffing

SDC has twenty-one and one half positions:

Director	1
Deputy Director of Programs	1
Deputy Director of Operations	1
Deputy Director of Operations	1
Correctional Officers	3
Living Unit staff	6
Caseworkers	3
Program Trainers	2
Office Manager	1
Clerical	2
Half-time Elder	1

Intake

Once all transfer reports, including the community assessment, are received, the Selection Committee, comprised of Managers of the Centre, make a final decision; options are to accept, reject or defer.

Programs

The following program and service goals are also drawn from SDC's Mission Statement:

Program and Service Goals:

The Stan Daniels Community Correctional Centre provides a variety of programs and services to assist Native offenders. These programs are designed to assist the offender in making positive changes within their lifestyles. The goal of these programs is to ensure:

- that all residents are treated in a dignified, respectful, and courteous manner;
- that each offender is provided with the opportunity to establish his own developmental goals;
- that offenders have an understanding of the obligations placed upon them by the Releasing Authorities and by Stan Daniels Community Correctional Centre;
- that programs recognize the unique cultural, spiritual and personal needs of Native offenders;
- that all Centre staff actively participate in the delivery of programs and services to offenders residing in the Centre; and
- that all programs and support services will be continued to be offered to offenders regardless of whether they are residents of the Centre or not.

One of the central aspects to the programming at Stan Daniels Centre is the case management philosophy, which recognizes that residents should be provided with the opportunity to determine the management of their own lives and are actively involved in the development of their treatment plans. Similarly, staff persons work as a team, provide support and encouragement to each other, and information regarding residents is shared at regular staff meetings to expand the decision making process.

Programs were designed to reflect a holistic philosophy that addresses all dimensions of an individual's life, including physical, psychological, emotional and spiritual aspects.

The following description of programs is provided in documentation prepared by staff at the Stan Daniels Centre:

Family Life Improvement Program (Os Ki Pi Matsiun)

The Family Life Improvement Program (FLIP) is a seven-week program offered at SDC that focuses on activities that promote and enhance the spiritual, emotional, mental and physical well-being of the participants. Although this program is geared toward the residents of SDC, referrals

are also encouraged and accepted from other correctional centres and the community at large. This program provides the residents with an opportunity to learn and interact with people from the community. Residents are encouraged to involve their spouses or significant others in this program.

The FLIP program provides residents with an opportunity to learn, heal, and practice living skills in an effort to prepare them for release back into the community. The program has the following objectives:

- to enable participants to become culturally and spiritually aware of their ancestral heritage, thereby building pride and self esteem;
- to examine and develop interpersonal living skills necessary for interaction and re-entrance into society;
- to introduce participants to alternative lifestyles by addressing criminogenic factors such as physical and sexual abuse and anger;
- to assist participants in setting and developing values, goals and responsibilities, both long- and short-term;
- to allow each participant to express himself verbally and if needed, to provide him with one to one counselling by elders, program trainers and psychologists.

Participants are encouraged to identify and express feelings and are provided with the opportunity to participate in a variety of traditional practices and ceremonies such as fasts, sun dances, sweats, sweetgrass and others.

Throughout the seven week program, participants explore topics that include self-identity, relationships, family dynamics, sexuality, family violence, suicide, addictions, and substance abuse.

Art Therapy

Art Therapy arose out of the recognition that men who have been institutionalized become angry and bitter. Many of them have been rejected and abandoned by their family and community. As a result, they often have issues around women and authority figures. The group is facilitated by the Centre Director and a psychologist, who are both female.

The group utilizes a combination of traditional Native healing methods and conventional psychodynamic and psychotherapeutic practices. The aim of the group is to help the person attain a positive and integrated image of himself. Nurturing this positive self-image helps the individual to develop the strength and character needed to accept responsibility for his own

actions. This in turn allows the individual the freedom and flexibility to choose his own way. The primary goals of this group are symptom relief, personality change, and improvement of psychosocial functioning.

Work Program

The Centre offers an Inmate Worker Program that provides residents on inmate status with an opportunity to work in the Centre. Positions include kitchen worker, maintenance worker and cleaner.

Residents who have been granted a conditional release and have access to the community are eligible to participate in the job search program. Residents with access to the community also have an opportunity to participate in employment/vocational program such as Learning Employment Enhancement Program (LEEP) and Community Preparation and Integration Program (CPIC). Residents who lack employment and/or educational experience are encouraged to attend these programs in order to prepare them for release into the community.

Cultural and Elder Program

As all of the Centre's programs are culturally based, traditional practices, tribal empowerment and traditional medicine are used in a holistic way at the Centre. As part of the Cultural Program, an Elder remains on site at the Centre three days per week. The Elder provide one-to-one counselling, assists with the FLIP program, and conducts Native ceremonies.

Plato Learning Systems

SDC operates a computerized learning system that allows residents who are on inmate status or unable to secure funding to attend school, to work with volunteer tutors to upgrade their education. The curriculum in the system covers the span from kindergarten to grade 12. Residents are then free to write Department of Education tests for whatever grade level they wish to achieve.

Counselling

Caseworkers are assigned to each resident and provide support and counselling in working toward goals identified in the case plan. Counselling is also provided through licensed psychologists when funded by CSC. Parolees must have a National Parole Board imposed condition to "attend counselling as directed by a clinician". The Centre currently uses four different psychologists who have expertise in a variety of areas, for instance sexual offenders and child abuse. The resident is referred to the psychologist who will best meet his needs.

Outside Programs

Residents also have access to the following programs offered by other agencies:

- John Howard Society Anger Management Program;
- Alberta Vocational Centres;
- Community Preparation and Integration Program;
- Grant McEwan Community College Life Management Skills;
- Learning Employment Enhancement Program;
- FACS (Forensic and Community Services), which is operated by the Alberta Hospital in Edmonton and offers two programs through their Family and Interpersonal Skills Program: sex offender program and family violence program;
- Mother Earth - Circles;
- Adult Children of Alcoholics Groups;
- Alcoholics Anonymous;
- Poundmaker Lodge; and
- Narcotics Anonymous.

Most Beneficial Programs

Respondents indicated that they considered the following to be the most beneficial programs or aspects of SDC or its outreach referral programs: one-to-one counselling with the Elder; Art Therapy; FLIP; Poundmaker Lodge; Lifeskills training in areas such as household budgeting; and the positive role modeling of staff.

Client Needs

Respondents indicated that key client needs were in the areas of: healing and dealing with victimization which often occurs at an early age; getting some sense of personal direction; being acknowledged; being closer to spouse and families; culturally based programs and native spirituality; drug and alcohol treatment; developing an identity; "starting to dream"; acceptance and understanding; respect; dignity; self-discipline; and structure.

Factors to Success

Factors to success were defined as: strong community support, meeting educational needs, employment, wanting to succeed; taking responsibility for self, access to Elders and native spirituality; being treated with respect; and staff taking time when residents have concerns.

Funding

The basic contract with CSC provides for 40 beds, for which an annual budget of $900,000.00 is funded. Any bed utilization over 40 is paid by way of a *per diem* of $12.50.

Audits/Evaluations

Federal audits are on a three-year cycle, and the province of Alberta also conducts audits. Both audits are similar to the checklist system.

An internal evaluation was completed in November 1993 which assessed the overall effectiveness of programs and services offered at the Centre.

Client Satisfaction

Residents were asked about their biggest needs on arrival at Stan Daniels Centre. Responses included: readapting to society; anger management; being close to family; Family Life Improvement Program; how to communicate with other people; alcohol relapse program; education and upgrading; native culture and spirituality (mentioned by many); "to work on myself in native environment with native people and get to know the real me - not the intoxicated man I was"; work training skills; "a place to introduce myself to the community again in a non-threatening manner"; stabilization; and maintaining contact with the native culture.

The most beneficial programs were found by clients to be: the native cultural programs; native spirituality; "learning how to be honest"; FLIP; Elders' Program; Poundmakers; anger management; and "working with feelings in Art Therapy".

Most residents first heard about the Stan Daniels Centre from other inmates. As one resident stated: "Everybody at Bowden knows about the Stan Daniels Centre". A few were told by the native liaison officer and the others either heard a presentation by the Executive Director of Stan Daniels or a parole officer.

In answer to the question, "Do you find the staff helpful", responses ranged from "good" to "very, very helpful". Clients indicated that staff are supportive, "try to make us comfortable", provide healthy criticism, are good friends in some cases, show genuine concern, are strict but

good, and provide "freedom to express ourselves and live a culturally congruent life". One resident indicated "for the odd person, it's just a job".

Residents indicated that more programs for families and children would be useful as would the following improvements: more drum practices; more arts and crafts; more upgrading and job training; more native food like deer and caribou; more spiritual events and workshops; private family visits; more assistance for those who come from rural areas about living in the city; more day passes for those on inmate status; increased number of native personnel; more Elders; parenting skills; and "a more home-like environment rather than an institutional building where we could learn how to live independently, make meals and shovel the walk."

The majority of residents prefer the Aboriginal approach while one indicated that it did not matter either way, and yet another felt that programs should be mixed with non-Aboriginal people as "that's how the outside world is."

iv) Future Directions

Respondents identified the following issues as important factors to be addressed:

- the count and workload will go up as more become aware of the success at Stan Daniels;
- the need for more places similar to Stan Daniels in small communities;
- the need for greater involvement of Elders;
- the need for greater direct involvement of communities;
- the need for a similar facility and programming for young offenders;
- the possibility of increased jailing if the economy does not improve;
- the possibility of hardening of attitudes toward "putting people in custody and throwing away the key";
- the possibility of budget cuts;
- the development of a spiritual camp where communities take responsibility for designing it;
- the need for a full-time Elder;
- the need for more Aboriginal National Parole Board Members;
- developing treatment programs for entire families;
- overcrowding;

- increased violence in institutions;
- the need for more emphasis on rehabilitation instead of punishment;
- the need for programs of victim/offender mediation;
- a change of philosophy within Correctional Services Canada toward a greater understanding of the need for this kind of specific approach to Aboriginal offenders;
- the need for more programming for dealing with family violence;
- offenders, and their spouses and families will need to be geographically closer if family healing is to take place;
- reserves are the frontier of Corrections - how much programming is needed in these communities?;
- healing rather than punishment;
- alternative sentencing methods;
- community ownership of programs that meet set standards;
- sentencing panels that would work locally with offenders and communities;
- parolees returning to their communities to finish serving their sentences.

v) Issues for Consultation

In the event of a national consultation, respondents indicated that the following issues should be addressed:

- need for increased funding;
- how to involve communities - everyone eventually returns home;
- how to increase the use of sweatlodges throughout the system;
- how to better prepare individuals before they become residents;
- issues related to drug testing and monitoring of drug use;
- providing salaries for staff at par with government salaries for similar work;
- increasing communication with remand centre, police services, and others who need to be more aware of this kind of facility;
- more authority to Directors for community release;
- self care for staff;

- more holistic treatment for families;
- funding for creative programming, such as sweetgrass picking;
- need for the system to give away more authority rather than the "missionary mentality" that currently exists;
- self-control of correctional processes attuned to native culture;
- native-run devolution;
- how extensively does CSC want to be involved on reserves?;
- the need for a similar facility for women;
- CSC should be encouraging native-run facilities and halfway houses and understand what an "arm's-length" relationship between government and private corrections means;
- how politics affects decisions such as building an institution at Hobbema when one is not needed;
- CSC setting up consultations for issues such as the Hobbema institution;
- need for assessment in contracting services to native communities;
- providing enough implementation time for new programs - too many new programs fail because the initial implementation period is too short;
- government funding/bidding system which forces Aboriginal organizations to compete against each other - there should be one organization which serves as a broker for services.

c) *COMMUNITY TRAINING RESIDENCE - GABRIEL DUMONT INSTITUTE - Saskatoon, Saskatchewan*

i) Introduction

Information about the Community Training Residence was gathered during January 1994 from the following officials:

- 2 interviews with the Executive Director of Community Training Residence (CTR);
- 3 staff members, CTR;
- 10 interviews with residents;
- 1 interview with the Area Manager of Correctional Services Canada (Parole);
- 1 interview with Director of Community Facilities, Saskatchewan Justice.

ii) Historical Development

Gabriel Dumont's Community Training Residence (CTR) first opened in 1989 in the former building of the Canadian National Institute for the Blind; the new facility, specifically built for community corrections purposes, has been operational since February 1991.

The planning for and opening of this facility was in response to the need to address the problem of high numbers of Aboriginal people in provincial custody. It was also recognized that the only way to break out of the cycle of criminality and cultural barriers is through education. It therefore seemed appropriate that the Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research Inc., the educational branch of the Métis Society, should provide the umbrella organization for the first Aboriginal-run CTR in Saskatchewan. The organization won the tender for the CTR in 1988.

Community Training Residences are unique to Saskatchewan. They provide opportunities for selected offenders, both sentenced inmates and probationers, to participate in community activities which encourage responsible behaviour, both socially and work-related, after release. The philosophy behind CTR's recognizes the system's traditional over-reliance on incarceration and encourages working with local community organizations and sensitivity to the timing for early release through adequate preparation. The CTR experience involves a higher level of involvement by both inmates and staff than do many other provincial programs. Programs and activities include: employment; vocational and academic training; treatment for alcoholism and substance abuse; and specialized counselling.

Five CTR's serve male offenders in Regina, Saskatoon, Prince Albert and North Battleford; they are operated by the provincial government. Gabriel Dumont's residence is the only CTR specifically for women and particularly for Aboriginal women, although non-aboriginal women may also apply.

Gabriel Dumont's CTR has an Advisory Committee which oversees day-to-day activities and meets every two to three months. Gabriel Dumont's own Board meets four times a year.

Until 1992, the focus of the CTR was on developing and implementing in-house programs for the women, and since that time has been on accessing outside resources in conjunction with the house. The organization strives to provide a home atmosphere as much as possible.

iii) Current Operations

Capacity 14

Statistics

The following statistics are for the 12 month period in fiscal year 1992-93.

Number of residents discharged	85
Total Days of Care	3476
Number of Applicants Interviewed	80
Applicants Approved	71
Applicants Denied	5
Successful Completions	57
Provincial Early Releases	38
Parole Releases	9
Unsuccessful Completion	28
Unlawfully-At-Large	22

The average length of stay is approximately 2 to 3 months, although residents can stay up to 6 months.

Referrals

About 15% of residents are women released from federal institutions; in 1992/93 there were 5 such clients at CTR. The majority of residents (50%) are on inmate status from the provincial Pinegrove Correctional Centre in Prince Albert. Court referrals and probationers account for roughly 10%, while women serving intermittent sentences account for an additional 25%.

The Correctional system in Saskatchewan categorizes the inmate population according to "A and B" offenders. "A" offenders are those whose sentences are over 365 days while "B" offenders are those who serve sentences under 365 days. "B" class offenders who apply for admission to CTR can be approved by local authorities and the Director of CTR while "A" class offenders require approval by the Director of Community Facilities or his designate.

At the time of these interviews in January 1994, there were 12 women serving federal time at Pinegrove Correctional Centre.

Staffing

All staff are women of Aboriginal descent. It was reported that women residents are often uncomfortable around men in staff and volunteer capacities due to their histories as victims of abuse. Eighty percent of staff speak an Aboriginal language and all are required to provide counselling when requested. There are nine staff in the following positions:

Director	**1**
Program Coordinator	**1**
Lifestyles Coordinator	**1**
Cook/Instructor	**1**
Resident Supervisors	**2**
Clerk/Stenographer	**1**
Casual Staff (resident supervisors)	**2**

Although university degrees are not required for these positions, many staff hold degrees from the School of Human Justice, University of Saskatchewan, Saskatoon; the Cook/Instructor has her Food Handling Certificate from the Department of Health.

Intake

When an application is received, an interview is scheduled as soon as possible with the Director and the Intake worker at Pinegrove Correctional Centre, who coordinates applications for CTR. Criteria for acceptance include whether the applicant is serious about changing and participating in programs such as Alcoholic Anonymous and Education/Upgrading and the degree of risk.

CTR does take high risk violent offenders, as criteria for acceptance are based on participation in institutional programs, a woman's own story, and staff assessment of a potential resident's ability to control her own behaviour.

Assessments are completed within 7 days of a new arrival and include: history/background; what issues the client feels are important to work on; expectations while in residence; what resources they would like to be referred to, i.e. in- house and external resources such as one-on one counselling, medical needs, if any, educational upgrading, addictions counselling, etc. An individual case plan is then prepared for the length of stay of the resident in consultation with the resident.

Programs

CTR provides a number of in-house programs and referrals to outside agencies when an individual woman's needs are not met by the in-house programs. Unless a resident is employed and has a source of income, residents receive welfare and must pay room and board according to their ability to pay. Monies paid for room and board are deposited in a trust fund which in turn is used to pay for psychologists or specialized treatment as required. In-house programs are separated into two categories: core programs which are held frequently; and others which occur from time to time. Residents participate in programming, in-house or specialized outside programming from Monday to Friday.

Core Programs:

- lifeskills;
- kitchen nutrition;
- tutoring; and
- anger management

Others:

- women's health program;
- cultural education - a traditional medicine person sees women individually on request;
- traditional roles of women;
- circles - healing and educational;
- A.A. once a week;
- Al-Anon; and
- sewing/crafts

Arrangements are made with private psychologists for residents who request psychotherapy as well as other specialized help on a request basis. Residents are also free to attend additional A.A. meetings or Narcotics Anonymous meetings in other locations throughout the city.

Although residents are not assigned a caseworker, they are encouraged to speak openly with a staff member of their choosing. Staff believe that residents should be free to confide in a person of their choosing according to circumstances, e.g. evening staff may be more available in some cases when residents are busy during the day.

Most Beneficial Programs

Staff and residents interviewed were agreed in believing that the most beneficial programs are those focusing on lifeskills, healing circles, and addictions programs.

Client Needs

Other than the obvious basic personal needs of cigarettes and clothes, the two most frequently identified needs are: (i) dealing with the victimization that all residents have experienced to varying degrees; and (ii) family-related needs. For women who have left Pinegrove Correctional Centre and have children, their primary need is to find their children upon release and to assure themselves of their safety, particularly if there has been a history of abuse in the family.

Residents also indicated the following needs: suicide and grief counselling; alcohol/drug abuse programs; "dealing with what I did"; self-improvement; anger management; "improve my bad attitude"; parenting classes; upgrading; learning how to get a job; healing and starting over.

Factors to Success

Respondents indicated that dealing with victimization is an important factor to success, as are sobriety; taking responsibility for oneself and one's offence; developing a support system, changing environment and friends if necessary; and being open and receptive to new ideas.

Funding

Proposals and budgets are submitted every year to the provincial Department of Justice, which is the sole funder of CTR. (Costs for federally sentenced women are recovered through the Exchange of Services Agreement between the federal and provincial governments.) This method of agreeing on an overall budget for the facility at the beginning of each year was judged to be more appropriate than *per diems*, which can affect the entire organization if, for example, there is an increase of absences without leave or other unpredictable occurrences. Funding is roughly $400,00 *per annum*. As mentioned, residents contribute toward a trust fund which covers expenses for client-specific needs such as psychotherapy.

Audits/Evaluations

The province has recently completed an evaluation of CTR which was not provided for the purposes of this report. An evaluation was also completed in 1990.

Client Satisfaction

All residents indicated a high level of satisfaction with staff and their degree of openness and support. They especially appreciated how their individual needs are met, unlike their experiences in institutions. A high level of trust was reported in their relationships with staff: "They make sure you look after yourself health-wise" ... "They take time to sit down and talk" ... "They are really compassionate" ... "When you have problems, they help you solve them".

When asked about whether improvements could be made, the following comments were made by CTR clients:

- need more day parole facilities in Saskatchewan;
- need more one-to-one counselling;
- "would like to see a staff member who has done time";°need more job preparation training;
- more counsellors;
- more recreation;

- more tutoring and upgrading;
- more anger management training;
- "should be houses like this close to families for support";
- more Elders;
- more cultural outings; and
- "going out more in groups".

iv) Future Directions

Respondents provided the following comments on future directions and challenges for CTR:

- more cases are arriving involving Fetal Alcohol Syndrome;
- don't know long term effects of some street drugs and mixture of addictions and solvent abuse where there is occurrence of easily ignited tempers;
- medical conditions, HIV positive, hepatitis C;
- more emphasis on treatment/rehabilitation;
- specific women's programs - the need for positive male role models;
- working more with families, residents are not here long enough;
- need for a more diverse funding base;
- more recreational programs, i.e. physical activity;
- more holistic programming for anger management, grief counselling;
- economic times will get harder and have an impact on funding;
- more overcrowding in jails;
- technology - the need to learn more about computers;
- stricter laws and more control;
- the need for greater emphasis on healing and holistic treatment, especially for women;
- increasing prevalence of special needs such as abusive behaviour, solvent abuse, F.A.S., long-term effects of other types of drug abuse and working more with families;
- societal need to develop a very different attitude toward Corrections, based viewing justice as a problem that affects all - no more "not in my backyard"; and

- raise community awareness about justice issues.

v) Issues for Consultation

In the event of a national consultation, respondents indicated that the following issues should be addressed:

- more training for staff - need more funding to provide it;
- sexual victimization;
- CPR and basic health issues, STD, HIV;
- funding for overall program;
- how to bring in funding for more traditional cultural healers;
- how to build community supports for the individual on leaving the halfway house;
- how to organize annual meetings of persons who deliver this type of service;
- how to develop funding incentive system to encourage employers to hire clients;
- how to encourage more culture specific programming like healing circles to address self-esteem and family violence issues that would also include families;
- how to encourage focus on rehabilitative/treatment model instead of holding centres;
- the need for staff updates on new developments;
- the need for understanding about approaches with women which are different from those with men;
- how to invite more involvement of Aboriginal communities in design and delivery of these types of services;
- decide on best transition period for Aboriginal self determination; and
- how to make other components of the justice system, i.e. police and courts, more holistic.

d) *Regina House - Native Clan Organization. Winnipeg, Manitoba*

i) Introduction

Information on Regina House was gathered from the following officials during interviews conducted in December 1993:

- 2 interviews with the Executive Director of Native Clan Organization;
- 5 interviews with staff at Regina House, including the two co-managers;
- 6 interviews with residents; and
- 1 interview with the Coordinator of Community Resources, Correctional Services of Canada (Winnipeg).

ii) Historical Development

In 1970, an Aboriginal inmate group at Stony Mountain Penitentiary advocated establishing a halfway house and approached the Manitoba Métis Federation (MMF) with their idea. The MMF Education Director was assigned to review their request with the Parole Director and representatives of the Manitoba Aboriginal Brotherhood. As a result, the Native Clan Organization was incorporated in 1972. The Native Clan Organization is a multi-faceted after-care correctional agency providing services, primarily but not exclusively, to Aboriginal offenders. A salaried staff person was assigned to work with the Brotherhood in developing a proposal for a halfway house. In June 1973 Regina House opened with 16 beds at 808 Wolsley St. in Winnipeg, with one Director and 2 House Parents. At approximately the same time, the Native Clan Organization expanded its field staff to one liaison worker in Stony Mountain Institution and another for both Rockwood Institution (federal) and Headingley Correctional Centre (provincial).

In 1975, Regina House moved and expanded from the Wolsely St. location with 16 beds, to 75 Hargrave for a total of 24 beds. Another Counsellor position was added at the same time. A later move in May 1978 to 160 Mayfair, Regina House's present location, increased bed capacity to 34 beds. An additional Counsellor position was added and the House parent system was abandoned in favour of shifts, although live-in staff were kept until 1986. Between 1985 and 1987, Regina House chose voluntarily to comply with health, fire and safety standards under the provincial Office of Residential Care and became a member of the Manitoba Association of Private Correctional Agencies.

iii) Current Operations

Capacity: 34 beds. Due to a decrease in day paroles over the last year, the average number of beds filled is about 23. At the time of these interviews, there were 20 clients in residence.

Statistics:

The following statistics on clients have been provided by the Native Clan Organization:

Fiscal Year	Number of Persons
1988-89	225
1989-90	268
1990-91	275
1991-92	215
1992-93	233
1993-94	207

A breakdown of bed days by fiscal year is presented as follows:

Fiscal Year		Bed Days
1988-89	-federal	7,988
	-provincial	2,207
TOTAL		10,195
1989-90	-federal	7,931
	-provincial	3,172
TOTAL		11,103
1990-91	-federal	8,095
	-provincial	3,201
TOTAL		11,296
1991-92	-federal	8,250
	-provincial	2,426
TOTAL		10,676
1992-93	-federal	7,936

	-provincial	2,820
TOTAL		10,756
1993-94	-federal	6,536
	-provincial	3,053
TOTAL		9,589

In 1991-92, case preparation for parole was assumed by institutional staff rather than community parole officers. Respondents (with the exception of CSC) have indicated that this has led to a decrease in parole, suggesting that institutional staff tend not to be as well connected to community resources as parole officers. Respondents also attributed some of the changes to new legislation: as a result of alterations to day parole eligibility rules, enacted in the *Corrections and Conditional Release Act*, there has been a decrease in day parole, and therefore in referrals to halfway houses.

Referrals: 70% of referrals are from the federal parole system; the remaining 30% are temporary absences from the provincial correctional system.

Staffing

The Assistant Director of the Native Clan Organization visits Stony Mountain Institution on a regular basis to review applications and to liaise with case managers. As of April 1, 1994 the Native Clan Organization no longer delivers the Native Liaison Program at Stony Mountain Institution. However, in Rockwood Institution there are 1.6 staff positions for this purpose and 3 in Headingley Correctional Centre. In addition, there is a full-time Elder in Stony Mountain and one in Headingley who provide spiritual advice. Additional Native Clan staff provide parole supervision and other after-care services.

In Regina House, there are 7 full-time and part-time staff on rotating shifts and 1 part-time maintenance worker. The staff positions are as follows:

House Manager	1
Evening Supervisor	1
Counsellors	4
Housekeeper (half-time)	1

Cook (half-time)	1
Total	**8**

Intake

Inmates at Stony Mountain were usually made aware of Regina House by Native Clan's Native Liaison Officers; however, with the end of this program, inmates are advised by the Assistant Director or case managers. When inmates prepare their parole release plans, Liaison Officers take applications for Regina House and provide them to staff at the House as well as to the Executive Director of Native Clan. The applications are then reviewed for suitability both in terms of: (i) type of crime; and (ii) likelihood of compatibility with other residents at the House.

Generally, inmates with serious mental health problems and medical problems are not accepted due to the high level of care and specialization required to meet their needs. Inmates with records of excessive violence and arsonists are also usually not admitted. As Native Clan operates a treatment and assessment program for sex offenders, the House will admit some sex offenders, provided that they receive treatment and do not have an excessive pattern of pedophiliac behaviour. Careful screening of sex offenders takes place as the House is located near a school and staff are very conscious of the potential danger involved. Sex offenders with a long history of offenses, which escalate in severity over time, will not be admitted. Finally, any offender who represents a serious security risk will also be turned down.

Residents at Regina House do fall into a wide range of offense types including murder, manslaughter and life sentences.

Programs

Residents at Regina House participate in a number of programs available in the city of Winnipeg. No structured programs are provided at Regina House. Part of the rationale for not providing programs in-house is that it provides privacy to residents about the types of programs they are required or choose to attend. For instance, sex offenders may not want other residents to know that they are obtaining specialized treatment for their problems. Similarly, due to the anonymity of Alcoholics Anonymous programs, and the belief that members should not feel coerced to attend, no such programs are offered in the House itself.

Program plans for residents are developed with parole officers and House staff.

Residents have access to the following programs:

- *Social Skills Orientation Course*, John Howard Society - although only 3 spots are specifically kept for Regina House per course; more spots could be used;
- *Alcoholics Anonymous*;
- Literacy Programs;
- *Changing Directions by Breaking Barriers*. A course offered in Stony Mountain Institution, its purpose is "to give participants a better understanding of both themselves and the people they live, work and associate with and to give them the tools to help improve the quality of their lives in the area they choose" (program brochure). Regina House clients may take the program for the first time, take it over as a refresher, or attend the weekly alumni group;
- Journeys: academic upgrading, G.E.D, preparation, computer program and lifeskills courses;
- sex offender treatment with Native Clan;
- Native Spirituality - Elder visits the House once a week;
- Adult Education;
- Native Employment Services;
- Pritchard House (substance abuse programs);
- Addictions Foundation of Manitoba;
- anger management training; and
- various job training and job-readiness programs.

Despite the seemingly long list of accessible programs, space in some of these programs is often difficult to obtain for Regina House residents. This is particularly the case for job training and readiness training during the present economic recession.

In addition to the above, the Native Clan Organization instituted The Forensic Behavioral Management Clinic (FBMC) in 1987. This program was commenced in response to the need for sex offender treatment in the Prairie region. The program provides both assessment and treatment services to adult male clients over an 18 month period. The program operates out of Native Clan offices and residents at Regina House are often clients of the program.

There are no assigned caseworkers, as both residents and staff agree that residents should have the freedom to choose whom to speak to when they want. In addition, shift work results in the fact that no one person will always be available. The counselling situation is also hampered by

the lack of adequate office space that would ensure privacy for conversations. The need for office space was mentioned by most staff respondents.

Reactions were mixed as to whether Aboriginal specialization is a preferred option. Some respondents believe that a Aboriginal focus makes Aboriginal residents feel more comfortable; others believe that integration and mixing needs is a more accurate reflection of society.

The most beneficial programs available to Regina House residents are: education/training, substance abuse, Aboriginal spirituality for those who are interested in traditional culture and social skills orientation.

Client Needs

The most common needs of clients on arrival at Regina House are for substance abuse programs, education and upgrading, as well as job training and employment. On a more immediate level is the need for a bus pass and some financial support to help residents get on their feet. Day parolees are provided with an allowance of $30.10 a week, which can be used for butdoes not always cover the cost of cigarettes for smokers and the cost of transportation to the various treatment and/or employment programs. Full parolees and statutory release cases may also receive this allowance, if they are deemed to be special cases in need of it. Provincial inmates out on temporary absences, on the other hand, are provided with a bus pass. At times residents arrive with few clothes and no winter coats if they were admitted to prison during the summer months. The difficulty in meeting these most basic needs is often demoralizing when the offender is trying to get established. Welfare is not available for room and board, as these are provided by the Halfway House; however, clients may receive social assistance for other personal needs. All staff members mentioned the need for bus passes as the most common need experienced by clients.

In addition, there are sometimes special needs, such as school supplies, which vary from resident to resident. Residents who have partners and families often need additional assistance in learning to relate to their families again. Staff members are very conscious of these needs and refer residents to programs or help them out as best they can.

Factors to Success

Staff estimate that the successful completion rate of Regina House clients is approximately 70%. The remaining 30% are most frequently unsuccessful due to being absent without leave due to drinking or drug use. One staff member indicated that sincerity was the most important factor to success as it usually indicates that a resident will complete his parole. The support of family is also judged to be invaluable for those clients at Regina House who have families.

Many respondents indicated that the rule obliging staff to report residents if they are 10 minutes late for curfew may not be in the best interests of residents. A 10-minute violation leads to automatic suspension of parole. Residents on provincial status have a 20-minute curfew. One respondent indicated that breaking curfew might lead a parolee to finally admit to substance abuse problems which in turn will lead to treatment. There is no staff discretion allowed for curfew violations.

Funding

The present system established with CSC is that Regina House provides a bid after which a contract is negotiated. The present *per diem* for federal offenders is $45.00; the *per diem* for provincial offenders is $35.00. Repeated requests have been made with provincial officials to increase the *per diem* to $45.00. Regina House receives no other funding.

Audits/Evaluation

Other than annual service audits with CSC and annual financial audits, no other evaluation has been or is being conducted. An evaluation was completed recently on the Forensic Behavioural Management Clinic.

Client Satisfaction

All residents interviewed were enthusiastic about their stay at Regina House. Their biggest need on arrival at the House, other than having a place to stay, is bus fare, to be able to attend A.A. programs, vocational programs etc. The need for funds to buy clothes was also high on the list. The staff are always helpful in terms of friendship, informal conversation and providing information about various program options available in the city. All residents interviewed enjoy the home-like atmosphere. One stated: "I expected a jail, it's more like a home ... It's way more than I expected." Substance abuse programs, including A.A., are the most frequently used programs, with upgrading programs the second most desired option. However, space in these programs is often limited. The Anger Management program, offered by Native Clan, is also popular.

In terms of what residents would like that is not presently available, the need for job training and jobs was paramount. More assistance should be provided in finding jobs in a city where employment opportunities are scarce.

All residents interviewed prefer not having assigned case workers as they appreciate the freedom to choose whom they would like to confide in and when.

One resident suggested that it would be useful to have a gradual system of rewards, whereby if a parolee is successfully handling his release, 2-day passes could gradually increase in length to 3 or 4 days. In this way, once release is total, parolees would have been more gradually accustomed to a non-structured and de-institutionalized life.

Opinions varied on whether services should be specialized for Aboriginal people or provided in a mainstream fashion. Some stated that they feel more comfortable in a Aboriginal setting; others said it didn't matter so much. Non-Aboriginal residents did not seem to have an opinion; one non-Aboriginal respondent indicated that, with the high Aboriginal population at Stony Mountain, he was used to an Aboriginal environment.

iv) Future Directions

The following non-priorized list represents all ideas provided by respondents for future directions:

- more home placements for parolees desiring to return to small communities;
- increasing numbers of younger clients, i.e. 18 - 19 years old;
- increased involvement of families in rehabilitative plans;
- the need to address increasing violence in penitentiaries;
- the need to respond to increasing racial diversity; and
- the critical need for job training, skills upgrading, and employment.

v) Issues for Consultation

The following non-priorized list represents all ideas provided by respondents for future directions:

- review of *per diems* - present bidding system is in 3-year cycles with no cost of living allowances built in;
- need for increased salaries;
- lower parole rates, leading to under-utilization;
- how standards may differ region by region;

- are some standards "overkill", e.g. 10-minute curfew violation;
- types of program offered;
- how CSC-run programs differ from others;
- lack of financial supports;
- how to better involve families;
- how to develop more culturally appropriate services and programs; and
- need for training and employment.

e) *Maison Waseskun House, Montréal, Québec*

i) Introduction

Information for this section on Waseskun House in Montréal was drawn from interviews conducted in June 1994 with the following officials:

- Executive Director;
- Clinical Coordinator;
- Program Coordinator;
- Program Officer;
- 4 residents; and
- Parole Officer, Correctional Service of Canada.

Descriptions of programs were drawn from written information produced by staff primarily from the document entitled: "Closing the Circle: Maison Waseskun House, March 1994".

ii) Historical Development

The origins of Waseskun House stem from findings of a feasibility study conducted by Le Service parajudiciare du Québec on the needs of post-release offenders in the Montréal area. Interviewers sought input from inmates in federal penitentiaries and provincial prisons as well as from Elders, case managers and parole officers. Over 100 respondents were interviewed, including representatives from other halfway houses across Canada. The results provided useful information about the extent of the need, type of required programming, and generally the type of approach that might work for Aboriginal offenders. The need for rehabilitative services with a specific Aboriginal focus was acknowledged due to the less than 10% success rate found when Aboriginal offenders use mainstream services.

The organization was incorporated in 1988 and opened a half- way house in 1990, originally in collaboration with the St. Leonard's Society. Members of the Board of Directors include representatives of the Friendship Centre, the Dean of Arts and Science at Concordia University, and an Elder from Kahnawake First Nation.

Waseskun House has been in its present location since September 1993.

iii) Current Operations

Goal of Overall Program

To facilitate the reintegration of First Nations offenders into the family, the community, the Nation and Canadian society.

Objectives

- To increase the participants' knowledge about addictions and their impact on the Native person, his family, the community and society;
- To enhance the participants' interpersonal skills;
- To increase participants' understanding of the Native family system;
- To empower participants to accept responsibility for their actions;
- To encourage individuals to develop harmony and balance in their lives;
- To enhance participants' life skills;
- To enhance their job search skills;
- To encourage a commitment to a pro-social, responsible lifestyle;
- To enhance their skills in negotiating differences and in conflict resolution;
- To empower clients to regain their self-identity as First Nations people.

The mandate of Waseskun House is "to facilitate the re-socialization of men who are `in transition' between incarceration and re-entry into society."

Capacity: The maximum capacity of Waseskun House is 16.

Statistics

Total Male Residents (June 13, 1990 - May 31, 1994)

Provincial	71
Federal	25
TOTAL	96

Total Residents by Nation

Inuit	39	**Mohawk**	21
Cree	15	**Algonguin**	11
MicMac	7	**Montagnais**	3
Attikamak	1	**Naskapi**	1
Cherokee	1	**Nishga**	1

Success of Program (June 13, 1990 to May 31, 1994)

Number of residents presently at Waseskun House	13
Number returned to prison by Waseskun House	8
Number released who recommitted an offense	4
Number released who did not recommit an offense	71
Overall Success Rate	**73%**

At the time of this site visit there were 13 residents at Waseskun House: 5 federal; 7 provincial remands or temporary absences; and 1 who had been referred by Cree Health and Social Services.

The average length of stay is between 6 and 9 months. The majority of residents referred by the Correctional Service of Canada are on day parole.

Referrals

Referrals are made from the following:

- Correctional Service of Canada:
  - Day Parole;
  - Full Parole;
  - Statutory Release;
- Cree Health and Social Services;
- Kahnawake First Nation;
- Kahnesatake First Nation;
- Province of Québec:
  - remand;
  - court referred;
  - temporary absences;
  - probation;
  - parole;
  - Module du Nord - Social Services;
- Institut Phillipe Pinel.

Staffing

Waseskun House employs the following personnel:

Executive Director	1
Clinical Coordinator	1
Administrative Assistant	1
Caseworkers	2
Program Director	1
Program Officer	1

Night Supervisors	**3**
Cook	**1**
Assistant Cook	**1**
Total	**12**

Intake

Waseskun House is an urban community residential centre for Aboriginal men, 18 years of age and over, who are:

- awaiting trial in criminal court;
- serving probationary orders from the courts;
- on conditional release from federal and provincial institutions.

The only types of offenders not accepted are arsonists, those who require medical detoxification, and those requiring constant psychiatric care.

Federal inmates who want to apply for residency must complete an application form and notify their parole officer or case management officer. After a referral, Waseskun House has 10 days to accept or reject the application. There is a resident selection committee which also reviews applications. In some cases, a 3-day trial period is arranged for the potential resident to stay at the house, often on a weekend pass. Staff and residents consider whether the applicant is serious about working out his problems, whether he admits to having issues to deal with and whether he is likely to function well in the house. A community assessment is completed which forms the basis of the information sent to the residents' committee. Decisions are based on consensus while the Executive Director reserves the right to make the final decision.

In order to address the issue of ensuring that inmates are aware of Waseskun House and its program, a demonstration project proposal has been developed that would involve Waseskun House providing some native addictions programming at Cowansville Penitentiary to provide inmates with a sense of the types of programming available at the halfway house. It is anticipated that this will assist inmates in their pre-release planning for parole and will ensure that inmates are aware of the options available to them.

Programs

Programs at Waseskun House emphasize the holistic approach to healing and the personal development of the individual. In addition to the following programs provided in-house, Waseskun House works closely with other agencies, such as the Friendship Centre, which meet other programming and activity needs.

In-house programs are run on a 13-week cycle with one month off during the year.

Group Programs

First Nations Addictions Awareness Group

As most residents have or have had a substance abuse problem, the aim of this program is to increase participants' knowledge about the impact of substance abuse.

Objectives for this program are;

- To increase participants' knowledge about the physiological and psychological effects of substance abuse;
- To increase their knowledge about the historical process of incursion of substance abuse in Aboriginal communities;
- To enhance participants' ability to acknowledge and accept their problem with substance abuse;
- To increase understanding of effects of substance abuse on the family and the community;
- To help them develop a self-care plan;
- To increase understanding of First Nations values and traditions; and
- To empower participants to value themselves as First Nations persons.

Community Interactions

Goal: To empower clients to function more effectively as members of a community.

Objectives of the program:

- To increase effective communication skills;
- To increase clients' self-awareness regarding their impact on others;

- To enhance their skills in cooperative activities;
- To increase their comfort and skills in being responsibly involved in the outside community;
- To empower students to increasingly accept responsibility for their actions; and
- To increase clients' self-esteem and self-concept as Aboriginal men.

Topics covered include: increasing communication skills; identifying and expressing feelings; confrontation and negotiation; the medicine wheel; developing and maintaining trust; problem-solving; community project planning.

First Nation Family Systems

Goal: To increase participants' understanding of First Nations family systems, and to empower them to reintegrate into their families.

Objectives:

- To increase clients' knowledge of factors involved in a healthy family system;
- To enhance clients' understanding of themselves as members of their families;
- To enhance their skills in accepting responsibility for their role in the family;
- To increase awareness of the primary importance of communication in family relationships and functioning;
- To increase their understanding of traditional family values;
- To increase knowledge about major social ills which afflict Native communities; and
- To enhance their ability to do grief work related to their family functioning.

Topics covered include: systems theory and the family as a system; traditional First Nations family system; historical breakdown of Native family systems; healthy and unhealthy families; communication within the family; traditional values and their relevance to today; major social problems in First Nations communities; the cycle of violence; and the grief cycle.

Life Skills

Goal: To increase self-esteem and feelings of competence through the enhancement of various lifeskills.

Objectives:

- To expand clients choices;
- To increase comfort level with and skills in accessing community resources;
- To increase knowledge about and skills in personal budget management;
- To increase knowledge about good nutrition;
- To increase skill in healthy meal planning and preparation;
- To increase clients' job search skills; and
- To increase literacy level.

Topics covered include: personal budgeting; keeping of personal accounts; saving and comparative shopping; basic nutrition; specialized nutrition, such as for diabetes; meal preparation; cooking techniques; job search: preparing a resumé; preparing for an interview; fears related to job search; career guidance; aptitude tests; and accessing community resources and literacy.

Sexuality and Human Relations

Goal: To facilitate responsible decision-making related to sexual behaviour.

Objectives:

- To increase awareness of healthy sexual relationships;
- To increase knowledge about sexually transmitted diseases (STDs);
- To increase knowledge prevention and treatment of STDs;
- To increase knowledge about methods of contraception;
- To increase knowledge about common male ailments;
- To enhance ability to clarify own values related to sexuality; and
- To increase ability to make responsible decisions regarding sexual behaviour.

Topics include: sex and sexuality; love and intimacy; STDs; power in sexuality; values and sexuality; male/female communication; safe sex; gender identity and gender roles; birth control methods; A.I.D.S.; chronic and astute prostatitis; sexual relationships; and responsible sex.

Anger Management/Stress Management

Goal: To enhance participants' skill in dealing positively with stress;

Objectives:

- To increase clients' awareness of courses of their own anger;
- To increase their understanding of physical signs of anger arousal;
- To increase clients' sense of responsibility for their own behaviours;
- To develop strategies for an appropriate expression of anger;
- To increase skills in speaking and acting assertively; and
- To increase their knowledge about and skill in stress-reducing techniques.

Topics include: sources of anger; physical signs of anger arousal; owning one's emotions; anger as a source of stress; consequences of inappropriate reactions to anger; stress reduction techniques; managing stress through social-support systems; anger triggers; assertiveness training; and expressing anger constructively.

The Intensive Camp Retreat

Individuals are encouraged to participate in native healing ceremonies such as sweat lodges, smudging ceremonies and pipe ceremonies. Elders and resource persons provide teachings in traditional values and cultural aspects. This camp retreat is held during the summer months.

Individual Programs

Individual Counselling

Workers have found that a strong correlation exists between incarceration and low self-esteem, drug and alcohol abuse, family violence and persistent unemployment. In order to address these factors, after an initial assessment process an individual treatment program is developed. Individual counselling is based on a structured reality therapy approach.

Goal: To empower the client to make positive personal changes in behaviours and attitudes.

Objectives:

- To help the client focus on his immediate situation and his personal responsibility for his present circumstances;
- To assist the client to integrate his learning from group programs;
- To increase his knowledge about community resources in his own community; and
- To increase his self-awareness and self-acceptance.

Physical Balance

Goal: To maintain the individual in a state of physical fitness.

Objectives:

- To increase the clients' sense of physical well being; and
- To increase the clients' self-esteem.

Spiritual Balance

Goal: To encourage individuals to develop harmony and balance in all aspects of their lives.

Objectives:

- To increase clients' knowledge about traditional Native spirituality;
- To experience traditional spiritual ceremonies (e.g. sweatlodge and sweetgrass ceremonies); and
- To promote holistic healing for participants.

Most Beneficial Programs

Staff consider that the most beneficial aspect to programming at Waseskun House is the individualized treatment plan which encompasses all aspects of a resident's needs in a holistic fashion and includes short-term and long-term goals. This treatment plan often includes: alcohol treatment; personal development; lifeskills; spirituality; educational upgrading; and job readiness preparation.

Information provided in the Native Family systems programs is also invaluable in providing a background for residents to understand the family context of their lives.

Finally, outdoor programs are useful in providing physical activity and a cultural milieu when attending pow-wows.

Client Needs

The major needs are for alcohol/drug treatment programs, anger management, lifeskills training, upgrading programs, being accepted, stabilization after the prison or penitentiary experience, and the need to examine personal issues and grief issues.

It is felt that these needs must be met in an Aboriginal cultural environment that is adapted to the specific needs of residents. Also, as the majority of residents return to their home communities, it is important to have a network of services linking up with home communities.

Factors to Success

The most determining factor to success is that the individual must want to effect personal change. He also needs support structures after release, must develop peace with himself, and find effective programs with a native specialization.

Funding

Contracts with the federal government provide for a *per diem* of $70.00; provincial government contracts provide a *per diem* of $74.17. There are no federal bed guarantees. Waseskun House does not provide parole supervision services. Residents are paid an allowance of $30.00 a week.

Audits/Evaluations

Audits are conducted by members of a federal-provincial group based on a checklist of standards, every three years. Financial audits are more frequent. A shorter evaluation occurs every year with representatives of CSC before the following year's contract is re-negotiated.

Client Satisfaction

Client satisfaction was high and there was consensus that the types of programs available at Waseskun House have made a difference in individual lives. Those programs that emphasized traditional values were especially appreciated as was the program on native family systems. The opportunity to function in the community was found to be valuable in the Community Interaction Program. Those interviewed were informed of the program inside their respective institutions or through a lawyer. Some of the residents interviewed commented that more time with an Elder

would be beneficial and increasing the teaching of traditional values would also be appreciated. There is also a need for Inuit translators.

iv) Future Directions

Respondents identified the following issues as important to their development:

- the need for their own building;
- the need for a year-round camp program including traditional people and medicine people;
- the need for more beds;
- working more closely with communities;
- job placement program through in-house business programs such as car repair and other types of occupations;
- access for residents into Concordia Native Education Program;
- more funds to be able to attend cultural activities such as pow-wows;
- more follow-up with clients;
- more involvement in planning stage of programming for parole release;
- Elders should be officially recognized as part of intervention team on the same footing as psychologists;
- more direct work with families to increase their involvement in post-release issues;
- more responsibility should be taken by communities for released offenders;
- A Proposal has been submitted for a Community Service Mobilization Program that would consist of two parts: Part 1 would involve the planning and implementation of a regional meeting bringing together representatives from correctional services, Aboriginal services, Aboriginal justice committees and Aboriginal communities to promote networking and the development of a strategic plan for future cooperation. Part 2 involves the development of a comprehensive training program to be offered by the Concordia Institute for Native Training and Development as an accredited two-year certificate program for service workers. Funds are being requested from federal, provincial and Aboriginal agencies and organizations.

v) Issues for Consultation

In the event of a national consultation, respondents indicated that the following issues should be addressed:

- discussion of varying perceptions of effectiveness of programs by government and halfway house staff, in terms of evaluation of programs such as sweat lodges;
- need for core funding to avoid funding ups and downs;
- need for additional resources for training;
- need for local input into national Aboriginal Advisory Committee;
- discussion of different types of programs offered by halfway houses;
- need for Correctional Service of Canada to provide funds for residents to return to their home communities once their stay at Waseskun House is completed;
- need for more native liaison workers for penitentiaries and prisons in Québec;
- discipline, rules and regulations governing houses;
- staff-resident ratios;
- neighbourhood reactions to halfway houses;
- what success and failure rates mean;
- how to work with clients from multi-nations with linguistic differences - can CSC provide funding for interpreters?;
- alternative school approach for upgrading programs;
- need for strategic planning: where are native offenders; where are they due to be released; better planning nationally;
- define special needs of offenders, e.g. sex offenders, violent offenders, family violence etc.; and
- need to establish national policy for compensation for Elder services.

f) Micmac Native Friendship Society - Halifax, Nova Scotia

i) Introduction

Information on the halfway house of the Micmac Native Friendship Centre was provided by the following key actors in May 1994:

Executive Director, Micmac Native Friendship Centre;

- Supervisor, Half-Way House;
- Area Manager, Correctional Service of Canada; and
- Community Development Officer, Correctional Services Canada.

ii) Historical Development

The Micmac Friendship Centre has been in existence since 1973 and the halfway house for approximately the last 15 years. There are 6 rooms in a building located next to the Friendship Centre for offenders on full parole or statutory release. When those referrals are low other clientele can stay at the halfway house. Originally the halfway house was located in the same building as the Friendship Centre but was relocated to a building adjacent to the Centre some time ago. Currently, there are three students in residence who participate in the Native Learning Centre; there were no parolees in residence at the time of this visit.

The halfway house was developed in response to needs identified when the Friendship Centre was also responsible for the Native Liaison Program in federal institutions. At that time, it was evident that many aboriginal inmates had no place to go on release and needed assistance in preparing parole plans. The Friendship Centre provided a natural fit for a halfway house due to the ongoing programs available at the Centre, such as alcohol/drug counselling and educational upgrading, and the Centre's experience in offender intervention.

The intent in developing the residential program was also to provide supportive services for Aboriginal clients among their own people and in their own language.

The Micmac Native Friendship Centre also operates the Micmac Native Learning Centre, an Academic Training Program and a Child Development Centre. In addition, there is a Cultural and Recreation Officer, an Alcohol and Drug Counsellor, a Justice Worker (who is also the supervisor of the Halfway House) and a job placement training Counsellor.

However, since the demise of the Centre's Liaison Program, it has become difficult for Centre staff to visit institutions to let inmates know of the existence of the halfway house and other Centre programs. This has affected referrals to the Centre.

iii) Current Operations

Capacity: maximum of six

Statistics: no official statistics are kept but there have been 4 federal parolees since August 1993 and two are expected in the month of May 1994. (It is estimated that there are between 40 and 60 Aboriginal inmates in federal institutions in the Atlantic region.)

Referrals

As all clients are federal parolees, referrals are made either by parole officers or case managers within institutions. The Centre did receive referrals for day parole up to approximately 1987 but then shifted to other types of conditional release due to requirements necessitated by the Community Residential Facility Standards, such as 24-hour a day supervision and security systems.

Staffing

The halfway house has a total of two staff: one supervisor and one cook. Both staff members receive room and board and live on the premises. The supervisor is also the Justice Worker for the Friendship Centre. Funding for her position was previously available from the Tripartite Committee which has since ceased. The Justice Worker performs as much liaison as she can with the institutions.

Intake

The Director and/or Justice Worker interview potential residents to review their application and suitability for the halfway house. When face-to-face interviews are difficult due to distance, the applicant is interviewed by phone. Staff at the Friendship Centre are often aware of who is applying due to the small size of the Aboriginal community in the Atlantic provinces. Only sex offenders are automatically excluded, as specialized counselling services are not available and the Centre is often full of both women and children.

Referrals are also made by parole officers who work with the Friendship Centre in developing parole plans.

Programs

Residents have access to all Friendship Centre programs and are most likely to be involved in educational and employment related programs. Most residents are also counselled by the Centre's Alcohol and Drug Counsellor as well as the halfway house supervisor.

Most Beneficial Programs

Staff indicated that the most beneficial program is offered by Coalition Supportive Services, an organization for parolees which provides a structured work environment for full parolees, day parolees and statutory releases. Also, upgrading and substance abuse programs are clearly among the most beneficial.

The Supervisor works closely with the Centre's Alcohol and Drug Worker for counselling and/or referral to appropriate programs.

Client Needs

Clothing and recreation were listed as the two greatest needs of clients as other programs meet educational, employment readiness, alcohol and drug counselling needs. Often the need for items such as a hard hat or tools can prevent a client from obtaining employment. Having a T.V. room would also be appreciated.

Lifeskills are also among the most basic needs of residents, such as learning how to live in a community again and coping with everyday frustrations.

Employment readiness, job training and casual labour work opportunities are also basic needs. Residents attend Alcoholic Anonymous meetings in the Friendship Centre or other A.A. programs in Halifax. The Native Learning Centre provides upgrading but is inapplicable to those below grade six.

Factors to Success

Respondents indicated that having continued support is a factor to success as well as flexibility and the ability to be treated as an individual. Family support and employment are also important factors. It is estimated by staff that 60-65% of parolees successfully complete their parole during their stay.

Funding

The half way house is funded by CSC on the basis of a $35.35 *per diem*. In 1993-94, a budgetary ceiling of $15,960 was established, but because of underutilization, $9310 was actually received in *per diems*. Residents in turn are provided with an allowance of $35 a week by the Friendship Centre.

Audits/Evaluations

As the house does not take day parolees, no official audit occurs other than liaison activities between staff and Correctional Service of Canada.

Client Satisfaction

No clients were in residence at the time of the site visit.

iv) Future Directions

Respondents identified the following issues as important factors to be addressed:

- need more justice workers throughout Nova Scotia;
- liaison workers are needed for all institutions [recently, contracts have been signed with the CLIF Demonstration Project to provide liaison services to all penitentiaries in the Atlantic Region]; not all case managers in institutions are aware of the halfway house;
- the need for prevention;
- more support for parolees after they are paroled - also look at long term support;
- need to examine ways to encourage native communities to take responsibility for native offenders;
- need full-time and part-time Courtworkers;
- need to address the problem of language barriers in the courtroom;
- examine option of parole supervision on reserves or in native communities (the above-noted CLIF Demonstration Project will provide specialized supervision for Aboriginal offenders in the Cape Breton area only); and
- need to increase the number of Aboriginal people in the justice system and in family services.

v) Issues for Consultation

In the event of a national consultation, respondents indicated that the following issues should be addressed:

- discuss methods to deal with the whole person rather than in the fragmented way government funders deal with problems;
- discuss how to increase resources for after-care;
- need to increase *per diem* from $35.35 as there has been a freeze on all residential aftercare *per diems* for the past five years;
- Native Liaison Program in institutions;
- how to obtain capital costs for building upgrades;
- funding;
- examine and define basic needs of released offenders;
- need input from native communities;
- how to increase spiritual aspect in programs;
- ongoing training for workers;
- how to make case managers in institutions more aware of the Friendship Centre facility;
- examine option of municipal welfare for recipients; and
- review requirements to upgrade building and program for day parolees to provide culturally sensitive environment.

g) Aboriginal Legal Services of Toronto - Toronto, Ontario

i) Introduction

Information for this section on Aboriginal Legal Services of Toronto is based on interviews conducted with the following officials in February 1994:

- Executive Director;
- Instructor Coordinator, Aboriginal Justice Counsellor Training Program;
- Community Council Director; and
- Director of Legal Clinic.

ii) Historical Development

Aboriginal Legal Services of Toronto (ALST) was formed in 1989 in response to a study completed by Obonsawin-Irwin Consulting Inc. entitled: "Toronto Native Legal Services - Phase II - Program and Organizational Development". The report found that there was a need expressed for an agency that would be a "one-stop" approach to delivering legal services. More specifically, it was found that the problem of high incarceration rates for native people is compounded by:

- The hesitancy of the Native population to assert their rights or to utilize legal recourse available for addressing problems related to civil and administrative law;
- The high number of Native families and children in Family Courts under the *Child Welfare Act;*
- The passivity of the individual when dealing with lawyers, members of the judiciary, and others within the justice system;
- The lack of mobilization and coordination of community resources to provide advocacy and community support networks for the Native person in conflict with the law; and
- The lack of assertiveness by many of the Native leaders and the Natives dealing and working in this area.[4]

As a result of this report, the fledging organization made application to the Ontario Legal Aid Plan and was successful in obtaining funding for the Community Legal Clinic. At about the same time, ALST assumed responsibility for the Native Courtworker Program and Inmate Liaison Program, which were previously operated by the Native Canadian Centre of Toronto. In order to address concerns that the organization had to focus on more than helping people through the justice system, funding was obtained in 1990 from the Department of Attorney General to develop the Community Council Program. From offices previously located in the Native Canadian Centre, the agency moved to its present location in March 1992, with a total of eight staff, and with the developmental stage of the Community Council underway. The Aboriginal Justice Counsellor Training Program commenced in 1993-94.

iii) Goals

Mission Statement

---

[4] Obonsawin - Irwin Conulting, Inc. (1989) Toronto Native Legal Services - Phase 11 - Program and Organizational Develpment. Toronto.

To assist the Native community and its members in Metropolitan Toronto to gain control over justice-related issues and factors that affect them.

Goals

- To reduce the rate of incarceration and recidivism amongst the Native population of Metropolitan Toronto;
- To reduce the high incidence of conflict between Native people and the criminal justice and family court systems in Metropolitan Toronto;
- To increase the confidence of Native people to deal effectively with all aspects of the justice system; and
- To help develop a Native community within Toronto that can function with pride and confidence in both the Native and non-Native cultures.

iv) Staffing

Staffing for Aboriginal Legal Services of Toronto is as follows:

Community Legal Clinic:

- Director;
- Staff Lawyer;
- An Administrative Assistant;
- A Community Legal Worker.

Legal Services Unit

- Executive Director;
- Business Administrator;
- Administrative Assistant;
- Four Courtworkers:
  - 2 Criminal Court;
  - 1 Family Court;
  - 1 Youth Court;
- Two Inmate Liaison Workers.

Community Council Program

- Director (part time);
- Coordinator;
- Administrative Assistant shared with Legal Services Unit.

Aboriginal Justice Counsellor Training Program

- Staff Instructor/Coordinator;
- Three Instructors;
- Students (five of the original nine are continuing the program).

v) Programs

Legal Services Unit

The Legal Services Unit is comprised of i) the *Native Courtworker Program,* the *Inmate Liaison Program*; and, ii) the *Aboriginal Justice Counsellor Training Program*. The unit aims to provide effective and culturally appropriate services for Aboriginal people throughout their experience in court and during incarceration.

Courtworkers assist persons charged with criminal offences by providing information about the court process, providing assistance in obtaining a lawyer and providing support. The program is based on the belief that stronger advocacy skills on behalf of an accused person during the court process will lead to a reduction in the number of Aboriginal people who automatically plead guilty, as well as ensuring that options to incarceration are considered at the time of sentencing. Courtworkers are located in the following courts:

- 311 Jarvis Street, Family Court;
- 311 Jarvis Street, Young Offenders Court;
- Old City Hall, Criminal Court;
- College Park, Criminal Court; and
- other courts upon request.

The Department of the Attorney General (cost-shared with Justice Canada) provides funding for the Courtworker Program and meetings are held quarterly with officials to review caseload statistics. Standards for the program are met and recommendations advanced in a 1989 review of the program have led to improvements in service delivery. Unfortunately, due to limited funds, not all courts in Metro Toronto benefit from the presence of a Courtworker.

Inmate Liaison Workers provide inmates with cultural and spiritual programs, assistance with parole applications, and post-release planning. Their role is to ensure that the problem of

potential recidivism is addressed by providing support during the period of incarceration, as well as assisting in pre-release planning through identifying community support services upon release. Inmate Liaison Workers are located at the following institutions:

- Guelph Correctional Centre;
- Ontario Correctional Institute;
- Vanier Centre for Women; and
- Syl Apps Treatment Centre - a closed custody facility for young offenders (part-time).

The *Aboriginal Justice Counsellor Program* was developed for individuals who have been out of the work-force for a period of time. The basic objective of this program is to prepare candidates for the para-professional roles of the Native Courtworker and Native Inmate Liaison Officer. Generally, training programs do not exist across Canada for these positions, as most training usually occurs on the job. Aboriginal Legal Services of Toronto and the Greater Toronto Aboriginal Management Board decided that the time had come to establish a one-year preparatory course for those interested in entering these fields. The program is funded by Employment and Immigration Canada under the Canadian Job Strategy Initiative and Pathways to Success.

All students are of Aboriginal ancestry and are paid $7.50 an hour during their period of study.

The Aboriginal Justice Counsellor Training Program runs for a period of 50 weeks; it began on August 19, 1993 and concluded on March 28, 1994.

There are three instructors involved in the program: an Instructor-Coordinator, an Addictions Counselling Instructor, and a Life Skills Instructor.

The program consists of a six-week orientation period and three semesters.

The orientation period begins by familiarizing students with the underlying causes for the high rate of criminality in the Native community, and a three-week introduction to addictions intervention. It also introduces the areas of language, policy and legal principles which forms a major component of the first semester. Finally it includes visits to a variety of courts in the downtown Toronto area.

The theme of the first semester is Culture, History and Legal Principles. The learning components consist of Native Culture and History, Language, Policy and Law, and Addiction Counselling.

Native Culture and History combines the family histories of the students with an examination of traditional family life in the major Aboriginal cultures of eastern Canada. Special attention is paid to the natural boundaries of each of the traditional First Nations and the way in which the traditional economies and lifestyles are shaped by the peoples' relationship with the land. Traditional methods of conflict resolution are also discussed.

Language, Policy and Law focuses on writing skills, the organization of ideas and reading for meaning; government organization; policy development and policy analysis with a particular emphasis on how organization and process reflect political values and shape law; and understanding basic legal principles and the issues at stake in current cases, as well as ways in which policy and law shape one another.

The theme of the second semester is Native Inmate Liaison work. The learning components comprise classwork, placement, a practicum, and an Indian Policy/Aboriginal Rights component. Indian Policy and Aboriginal Rights examines both federal Indian policy from Confederation to the present, and the leading Aboriginal rights decisions of the Supreme Court of Canada. The purpose of this course is to consolidate the Native Culture and History and Language, Policy and Law courses of the first semester. The component also introduces students to the actual statutes, policies and decisions shaping contemporary First Nations' relations in Canada.[5]

The theme of the third semester is Native Courtworker activity. The learning components include classwork, placement with ALST Courtworkers, and a Perimeter Court practicum. The overall objective of the program is to prepare students to be able to observe the happenings in a court in much the same way that a keen observer watches a football or hockey game. This level of familiarity is an essential requirement for trainees who will be preparing to do court work. It will contribute to a better understanding of the issues concerning Native inmate liaison clients.

It is anticipated that five of the original eight candidates will graduate at the end of the course.

Community Legal Clinic

The Community Legal Clinic also began at the Native Canadian Centre and provides free legal assistance to low income Aboriginal people living in Metropolitan Toronto. The Clinic serves clients in the following areas:

- housing problems and tenant rights;
- welfare and family benefits;
- *Indian Act*;

---

[5] Aboriginal Legal Services of Toronto. Aboriginal Justice Counsellor Programme. Curriculum Outline and Semester Structure.

- Canada Pensions;
- workers' compensation;
- unemployment insurance;
- human rights; and
- selected provincial offenses.

The Clinic is limited to providing service to clients in the geographical area of Metro Toronto.

Staff from the Clinic provide referrals to lawyers on other matters including criminal and family law. Generally, services can be categorized into three areas: (i) summary advice and information; (ii) client representation; and, (iii) referrals.

In addition to these client-specific activities, the Clinic also provides public legal education/outreach, law reform and community organization. For instance, in terms of community organizing, the Community Legal Worker has been involved with tenants' organizations and Native housing projects in assisting them with their legal issues. Similarly, public legal education and information activities include cultural meanings to better transmit information to an Aboriginal audience.

Ongoing discussions among Board and staff focus on ensuring that the legal needs of Aboriginal people are well served by considering future plans for the Clinic, i.e. including wills and estate planning and other areas of law that could be practiced.

The Community Council (Diversion Project)

The Community Council is an adult Aboriginal criminal diversion project and was developed as an alternative for Aboriginal accused. The Community Council, comprised of Elders, traditional teachers and members of the Aboriginal community, meets with the offender and develops a plan to begin the healing process so the offender can be re-integrated into the community.

Project objectives for the Community Council are as follows:

- to return a greater degree of responsibility to the Aboriginal community;
- to reduce recidivism; and
- to encourage offenders to accept more responsibility for their criminal behaviour and to instill in them a greater degree of accountability for their conduct by more active involvement in undoing the wrong they have done.

The first request for funding for the Community Council Program was made in 1990 to the Attorney General's Department. In 1991-92 the program received funding for a developmental phase which lasted 11 months. This was the first time an Aboriginal project had been funded off-reserve in Ontario by the province. This period provided time for a consultation period which led to decisions about criteria and intake, as well as an orientation for Community Council members. The program is presently funded as a pilot project for a three year period.

The Native Community Council, comprised of Elders, traditional teachers and members of the Aboriginal community at large, determine sanctions of accused persons appearing before them that are consistent with traditional culture and values. The emphasis is not on blaming the person, but rather on ensuring the person understands the full impact of his or her actions.

The target group includes minor property offenses, petty fraud offenses, victimless offenses such as soliciting, and some serious offenses such as assault.

Potential diversion candidates are selected by two ALST Criminal Courtworkers or, in the perimeter courts, by the Project Coordinator. Referrals are also made to the project by defense counsel, Native agencies or other Aboriginal offenders.

The Crown Attorney Team Leader reviews cases referred for diversion and makes a decision on a case-by-case basis. Once the Crown Attorney consents, the accused is approached by Project staff to determine whether s/he is interested. The accused person must then consult with his or her own lawyer about a number of issues including the potential sanction s/he may receive from the Council. Once there is agreement, the accused person must admit responsibility for the offence and the charges are stayed or withdrawn.

Diverted offenders are seen by ALST staff within one month of their diversion from court. The Project Coordinator prepares background information on the offender and the offence to assist the Council in its discussions. Defense counsel may attend and victims are encouraged to attend if they wish. Options available to the Council include: fines; restitution; community service; treatment suggestions; participation in culturally appropriate programs; or a combination of these options. The emphasis is on healing and on the offender rather than the offense. If the offender fails to appear before the Council, charges can be reinstated and the accused may not be considered again for diversion on a further charge.

Post-Release Offender Project

ALST conducted a Needs Assessment for a Post-Release Offender Project from January 1991 to January 1992. Meetings and discussions were held with over two hundred individuals and included: ex-offenders and volunteers with Native Brotherhood and Sisterhood programs;

Elders and traditional teachers; and those working in the service delivery field in the Aboriginal community in Toronto.

For many of the sentenced offenders, their period of incarceration was the first opportunity they had had to explore the positive and healing aspects of their culture. Once released from institutions, many offenders want to continue working on what they have learned in prisons and on their healing processes.

A significant number of inmates involved in these discussions did not feel that they had the option of returning to their home communities. In addition, Parole Boards may be reluctant to grant parole to inmates returning to their home reserves as there are no local parole services available.

Most inmates indicated that they planned to move to an urban area, preferably Toronto and Kingston. Repeat offenders indicated that there are no programs available on their release to re-integrate them into the Aboriginal community in Toronto and to meet basic needs such as housing and emergency welfare.

These concerns were also echoed by Elders and traditional teachings which stress that regaining one's spiritual heritage is a way of reducing recidivism.

Unfortunately, there are no programs in Metro Toronto specifically designed to meet the needs of released Aboriginal offenders.

A number of other conferences and workshops, including the *Consultation on Aboriginal Strategies to Combat Systemic Racism in the Criminal Justice System*, held on February 9, 1994, have confirmed the need for a Post-Release Offender Project. ALST will be looking at establishing this program in the future.

vi) Statistics

Community Legal Clinic

The activities of the Community Legal Clinic during January 1 - December 31, 1994

Case files opened	80
Outreach files	2

Court appearances	55
Total summary advice	550
Community education -sessions provided by staff	39
Community organizing - groups	2
Law Reform - oral presentations	22
Networks - interagency meetings	4

Community Council

The following statistics are for the first three quarterly periods in 1993/94; the last quarter is not yet available.

1993/93	**1st QTR**	**2nd QTR**	**3rd QTR**
New cases	28	25	23
Year Total	**28**	**53**	**76**
Cases Heard	91	116	139
Attended	82	105	128
Non- attended	9	11	11
Total	**91**	**116**	**139**

Complied	36	44	59
In Process	37	48	53
Non-complied	9	13	16
Total	**82**	**105**	**128**

vii) Future Directions

Respondents identified the following issues as important factors to be addressed:

- despite studies over the past 25 years documenting the overrepresentation of Aboriginal people in the justice system, there has been little improvement: ALST staff feel that arrest rates are worse and Aboriginal offenders are still less likely to benefit from early release programs. Governments have not been successful in addressing these problems and should not be the ones to determine the needs of Aboriginal offenders;
- the use of personal service contracts is undermining community-based agencies - there should be a review of the special relationship between the Crown and Aboriginal peoples under the Constitution to start to address these issues, otherwise the current financial situation will not support the work of community based agencies;
- must begin a successful process of negotiating self- government;
- need to expand programs to cover gaps in services:
  - expand courtworker services to perimeter courts in Toronto;
  - expand native liaison worker services to local detention centre and other provincial institutions such as Millbrook and Maplehurst as well as federal penitentiaries in Kingston.
  - expand the use of traditional ceremonies such as sweathouses and Elders;
  - be proactive in finding out which inmates intend to come to Toronto on their release to provide them with support services once they arrive.
- examine the feasibility of designating an actual facility that would directly address the needs of Aboriginal offenders and their pre-release needs;

- Community Council represents a model for both Aboriginal and non-Aboriginal community groups;
- Community Council would like to start including child welfare matters and young offenders; and
- ideal would be to have native people deal with or adjudicate crimes committed by other Aboriginal people instead of the white system.

viii) Issues for Consultation

In the event of a national consultation, respondents indicated that the following issues should be addressed:

- Staff of the Community Council are noticing an ongoing trend of the Ontario government to divert minor offenses and jail those guilty of major crimes - need discussion about this issues;
- how to negotiate self-government and implications for the urban setting;
- how to develop a comprehensive array of services, in a holistic manner, based on meeting the needs of human beings;
- how to respond to the often poor level of service provided by defense counsel;
- what to do about the reality of Aboriginal offenders pleading guilty to avoid a six-month wait in the Remand Centre;
- how to address the reality that Aboriginal accused receive longer sentences than their white counterparts;
- still too many resources being spent on keeping people in prison;
- increasing demand for retributive attitude in the press - need to reply;
- emphasis should still be on reducing the incidence of crime through prevention and healing, especially to reduce the intergenerational pattern of abuse and alcohol use;
- need to develop a skilled work-force of Aboriginal people to work in the justice system - look at developing a two- year course with Community College accreditation;
- need for Cross-Cultural training of police officers and Crown Attorneys;
- how to meet the particular needs of offenders raised in adoptive homes;
- how to attract non-status Aboriginal offenders as most clients (about 85% of clientele) are status;

- how to effectively deal with cash flow problems resulting from government funding systems;
- how to obtain ongoing funding without the ups and downs;
- how to monitor effectiveness of programs - what is considered to be success?;
- examine and consider a more meaningful Aboriginal policing initiative with an Aboriginal police service Board in Metro Toronto;
- how to better involve the community and families;
- how to improve networking - there is presently no cohesive network of Aboriginal justice agencies;
- the creation of a national native justice council to advance Aboriginal programming across the country.

5. CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA: ACTIVITIES AND ISSUES

a) Introduction

Background for this section was provided by interviews with all respondents mentioned in the section on Aboriginal Urban Correctional Programs as well as documentation referred to in footnotes in this part of the report.

b) The Role of CSC in Aboriginal Offender Programming

Programming specific to Aboriginal inmates first began with the development of Native Brotherhood and Sisterhood groups in the larger penitentiaries. In 1972 the first sweatlodge ceremony was held at Drumheller Institution as a result of requests by Aboriginal inmates. Subsequent to that event, the first native liaison officer program was instituted as a result of discussions among inmates, penitentiary administration and inmate supporters in the community. The native liaison officer advises and advocates on behalf of Aboriginal inmates with penitentiary administration and staff.

The sweatlodge and Native Liaison Worker program were quickly implemented in institutions in the Prairie region and in other institutions throughout the country.

The practice of sweatlodge ceremonies brought Elders into the institutions and eventually spawned Elder programs or spiritual programs for Aboriginal offenders.

As the problems facing Aboriginal inmates became more recognized, CSC established the national Aboriginal Advisory Committee in 1974. The purpose of this committee was to provide advice on needs of Aboriginal inmates and native programming and continues to provide this function as detailed below.[6]

In March 1987, the Commissioner's Directive on Native Programs was created to provide the framework for native programs in institutions[7]. However, by 1987, Aboriginal inmates comprised about nine percent of the total federal inmate population, prompting the Solicitor General to established a task force to examine the situation of Aboriginal offenders in the institutional setting as well as in the conditional release process.

The Task Force confirmed that Aboriginal offenders are less likely than other federal inmates to be released on parole instead of statutory release; in 1987, the proportion of releases of Aboriginal offenders on full parole was 18.3% compared with 42.1% for non-Aboriginal inmates. The Task Force also found that the lack of halfway houses and community alternatives for day parolees and other parolees in northern and rural locations for Aboriginal offenders was problematic. The Task Force recommended:

36.1. It is recommended that the CSC develop a long term plan to improve post-release services for parolees from northern areas. Such a plan should include the introduction of halfway houses, and requirements for supplementary information, counselling and community reintegration services.

In addition, recommendation 37.1 addressed the issue of alternatives in smaller communities:

37.1. Consideration should be given to the use of alternatives to halfway house facilities, such as the indirect supervision of parolees placed in private homes[8].

The recommendations of the Task Force were accepted and CSC set the following objectives for implementing those recommendations:

- to increase institutional programs that are relevant for Aboriginal offenders, and which will assist in preparing Aboriginal offenders for success on conditional release;
- to increase Aboriginal offenders' full parole release rate;

---

[6] Report to the Royal Commission on Aboriginal Peoples. *The Evolution of Aboriginal Offender Programs within the Correctional Service of Canada.* Correctional Service of Canada. 1994

[7] Commissioner's Directive #702. Aboriginal Offender Programs.

[8] Final Report: TaskForce on Aboriginal Peoples in Federal Corrections. Solicitor General. March 1989.

- to increase the percentage of Aboriginal offenders successfully serving a proportion of their sentences on conditional release;
- to increase program delivery by Aboriginal persons and/or agencies;
- to develop accurate data collection concerning Aboriginal offenders and their program involvement[9].

By 1992 the proportion of Aboriginal federal inmates in the total population had increased to 11.4% and in the Prairies to 37%.

In view of the desire to improve programming inside institutions and improve the conditional release rate for them, CSC is committed to:

- the continual improvement of institutional programs for Aboriginal offenders; and
- efforts to secure community resources needed to assist Aboriginal offenders achieve successful social integration[10].

c) *The Corrections and Conditional Release Act*

The *Corrections and Conditional Release Act* was assented to in June 1992. Among the changes enacted were the parole eligibility criteria particularly in relation to day parole.

Prior to this legislation, inmates were eligible for day parole at the one-sixth point of their sentence, or after six months, whichever was longer. Now day parole eligibility is delayed until 6 months before full parole eligibility, which represents a change for persons serving longer sentences. In addition, the Act explicitly attaches paramountcy to "the protection of society" in all release decisions.

These changes, incorporated in the new Act, seem to have affected halfway house populations in that almost all sites visited for the purposes of this report indicated a dramatic decrease in day parolees, affecting overall operations of these facilities.

The Act also provided for more visibility to the parole decision making process by obligating Parole Board Members to provide written reasons for their decisions. It is believed that the National Parole Board has become more conservative about assessing risk for parole as a result

---

[9] Report to the Royal Commission on Aboriginal Peoples. The Evolution of Aboriginal Offender Programs Within the Correctional Service of Canada. p. 4.

[10] Ibid. p. 15

of increased public access to parole decision information. Coupled with the changes to parole eligibility, the flow of day and full parolees to halfway houses had decreased at the time of writing this report.

However, the Act also introduced sections which provide CSC with the ability to contract directly with Aboriginal communities. The Act specifies:

> 81. (1) The Minister, or a person authorized by the Minister, may enter into an agreement with an aboriginal community for the provision of correctional services to aboriginal offenders and for payment by the Minister, or by a person authorized by the Minister, in respect of the provision of those services ...
>
> 81. (3) In accordance with any agreement entered into under subsection (1), the Commissioner may transfer an offender to the care and custody of an aboriginal community, with the consent of the offender and of the aboriginal community.

The ability of CSC to contract directly with aboriginal communities is one which, with proper financial resources, is likely to form the basis for the development of future services, given the identified need to work more closely with those communities.

d) The Aboriginal Advisory Committee

The following description of the Aboriginal Advisory Committee, formerly known as the Aboriginal Liaison Committee, is drawn from the Terms of Reference[11].

Purpose

Now based in statute (s. 82 of the *Corrections and Conditional Release Act*), the Committee's purpose, as stated in policy, is "to create and maintain a forum to develop and to provide advice to the Commissioner [of Corrections] on the provision of correctional services to Aboriginal offenders; and to consult regularly with Aboriginal communities and other appropriate persons with knowledge of Aboriginal matters."

Membership

The committee consists of:

---

[11] The Correctional Service of Canada. Aboriginal Advisory Committee Terms of Reference.

- an Elder from the region in which the meeting is held;
- the chair of the Regional Aboriginal Advisory Committee or a representative of an Aboriginal community or Aboriginal service organization from every region, except in the case of the Prairie Region, where each province shall be so represented;
- two persons selected from nominees representing Labrador, Northern Quebec, Northwest Territories or Yukon Territory;
- an Aboriginal representative from the Healing Lodge (the planned new penitentiary for Aboriginal female offenders) Planning Circle; and
- the Corporate Advisor, Aboriginal Programming, CSC, who also serves as the Committee's Executive Secretary.

The Committee is always chaired by one of the non-government members.

The Committee is assisted by a "Support Group" whose activities are directed by the Committee. The Support Group consists of regional Aboriginal program coordinators, an Aboriginal member of the National Parole Board, an Aboriginal representative of the Solicitor General Secretariat, the Kikawinaw (warden) of the Healing Lodge, a manager within the National Parole Board, and any other persons whom the Committee Chair and Corporate Advisor may from time to time designate.

Selection and Appointment of Members

Members of the Committee are appointed by the Commissioner upon nomination by Deputy Commissioners and review by existing Committee members.

Meetings are called by the chairperson as required but there must be a minimum of three meetings a year.

Regional Advisory Bodies draw their mandate from Commissioner's Directive #702 and are described as follows:

"The Deputy Commissioner of each Region shall establish a regional advisory body to provide counsel on regional aboriginal offender issues.

The regional aboriginal advisory body shall assist the Region in establishing and coordinating programs for aboriginal offenders and shall promote the understanding of aboriginal cultures among staff[12]*."*

---

[12] Commissioner's Directive #702. *Aboriginal Offender Programs.*

e) *Funding of Community Residential Facilities*

Historically, *per diems* have been used as the major funding mechanism for Community Residential Facilities, and a national study in 1981 determined that *per diems* would be based on 80% of the cost of operating the facility, with the agencies expected to make up the 20% difference.

In conjunction with the use of *per diems*, a guaranteed level of funding was offered to a certain number of referrals in exchange for an undertaking that that a certain number of beds would be reserved for federal offenders. This system of guarantees was a benchmark for advancing payments to agencies. Guarantees were based on 75% of the previous year's utilization and could be rationalized on a monthly or quarterly basis.

However, not all Centres opted for guarantees. There were no guarantees in Québec and the Prairie region. The highest occurrence of guarantees was found in Ontario, where between 50% to 75% of the community residential facilities had guarantees in place. In the Atlantic region, 15% - 20% of the halfway houses secured guarantees, as did 25% in the Pacific region.

In 1986 a purchase of service agreement system was implemented where block funding translated into 100% of costs. This was done because CSC did not want agencies to worry about struggling to survive. However, it was later felt that block funding was leading some agencies to become less proactive, for example by not making as many visits to institutions to assure referrals. This later led to more scrutiny of budgets. Block funding took place from 1986 to 1991-92.

Finally, CSC decided to return to *per diems*, where the cost of block funding was taken and broken down into *per diems* at approximately 90% of cost.

A great deal of variation exists in the manner in which funding is negotiated as each community residential facility represents a unique program, ranging from simply room and board to full-blown attempts to create a rehabilitative environment. This approach also takes into account regional variations, as it would be difficult to establish the same *per diem* for the entire the country.

There has been no consensus achieved as to the best funding method and the issue of funding is an ongoing concern for both CSC and the community residential facilities.

---

f) Standards

In 1985, a young woman was tragicaly killed by a federal offender on conditional release to a halfway house in Ontario. As a result of various internal and external reviews of the circumstances surrounding Celia Ruygrok's death, including an inquest and subsequent Task Force, standards were developed and implemented as of April 1, 1988 for all privately run community residential facilities or halfway houses.[13] As has been seen from discussions with some of the urban correctional operators described earlier inthis report, some of these standards remain something of an issue to this day, in particular the 10-minute grace period on resident curfews before the suspension process is triggered.

6. SUMMARY AND CONCLUSIONS

The attention paid to urban Aboriginal justice issues remains limited when compared to the research and investigations undertaken on the administration of justice in First Nations, Métis and Inuit communities. This remains a serious dilemma despite unprecedented attention by Aboriginal and non-Aboriginal governments to justice issues in recent years.

The evidence and recommendations of the *Task Force on the Criminal Justice System and Its Impact on the Indian and Métis People of Alberta*, the *Manitoba Aboriginal Justice Inquiry*, and the research on urban justice and Aboriginal people undertaken by Dr. Carol La Prairie, represent the most current and in-depth information on urban Aboriginal people and justice issues. Despite these efforts, considerable work is required if the justice system is to truly meet the needs of this subgroup of Aboriginal people which is "seen, but not heard".

The research undertaken here is intended to contribute, in a small way, to the information necessary to improve the administration of justice in urban centres. The review of halfway houses in Vancouver, Edmonton, Saskatoon, Winnipeg, Montréal, and Halifax, as well as the unique programs underway in Toronto, has shown the considerable work which is being undertaken to meet the needs of Aboriginal offenders released to large urban communities in Canada. While commonalities exist between each centre with respect to client and funding needs, for example, each halfway house reviewed in this report has identified location-specific problems and directions for future operations.

---

[13] Report of the Task Force to Study the Recommendations of the Inquest Into the Death of Celia Ruygrok. Solicitor General Canda. June 1987; Sentence Management Review. Final Report. Solicitor General. January 1988; and Community Residential Facility Standards. Correctional Serivce Canada. April 1991.

Overview of Urban Aboriginal Halfway Houses

The table below provides an overview of the capacity, referral source(s), and federal *per diems* of each halfway house reviewed in this report. As shown in the Table, the Stan Daniels Correctional Centre in Edmonton and Regina House in Winnipeg are the only halfway houses which can accommodate more than twenty (20) residents.

The Correctional Service of Canada is the primary referral source for halfway house clients; however, provincial correctional departments do refer clients to halfway houses in Manitoba, Saskatchewan and Quebec. Waseskun House in Montréal appears to have made significant progress in establishing protocols with, and receiving clients from, Aboriginal agencies. As will be discussed below, the need for such networking was a common issue identified by most respondents.

Federal *per diem* rates are also identified in the Table. The rates paid by CSC to halfway houses range from a low of $35.35 to the Micmac Friendship Centre, to the highest *per diem* rate of $70.00 to Waseskun House in Montréal. Neither the Stan Daniels Correctional Centre nor the Community Training Residence in Saskatoon operates under a *per diem* funding arrangement with the Correctional Service of Canada. As will be discussed below, the difficulties with current funding agreements and the resulting instability are important issues for future consultations.

Overview of Urban Aboriginal Half-way Houses

Centre	Capacity	Referrals	Per diem*
A.I.M.S.	10	° CSC	$50.70
Stan Daniels Centre	64	° CSC	not per diem formula
Community Training Residence	14	° CSC ° Province	not per diem formula
Regina House	34	° CSC ° Province	$45.00
Aboriginal Legal Services of Toronto	-	-	-
Waseskun House	16	° CSC ° Province	$70.00

		° First Nations ° Cree Health & Social Services ° Institut Phillipe Pinel	
Micmac Friendship Centre	6		$35.35

* refers to federal per diems

The following Table provides an overview of the types of clients which are not accepted by halfway houses reviewed in this report.

Criteria for Excluding Inmates From Admission

A.I.M.S. House, Vancouver	° very negative attitude
Stan Daniels Centre, Edmonton	° outstanding charges ° outstanding deportation order ° ongoing psychiatric care required ° ongoing medical care required ° prior violations of conditional release programs ° serious institutional charges
C.T.R., Saskatoon	° need constant psychiatric or medical care
Regina House, Winnipeg	° mental health problems ° medical problems ° arsonists ° persons with history of excessive violence
A.L.S.T., Toronto	n/a
Waseskun House, Montréal	° arsonists ° those requiring medical detoxification ° those requiring constant psychiatric care
Micmac Friendship	° sex offenders

Centre, Halifax	

As seen in the above Table, clients requiring ongoing psychiatric or medical attention, and those convicted of arson are most likely to be refused admission into halfway houses. The specialized treatment necessary for the care of clients falling into these categories appears to be simply too much for overburdened staff and agencies struggling under financial strains. While the above Table is intended to demonstrate the types of cases and clients refused admission into halfway houses, the information also points to the significant range of clients who are admitted into the residences. The wide range of cases, needs and demands met by halfway houses reviewed here demonstrates the difficult challenges facing staff delivering services to Aboriginal offenders in urban centres.

Toronto

The state of service delivery in Toronto is both an example of effective intervention for Aboriginal people in conflict with the law in an urban setting, and, at the same time, an illustration of a large urban centre without an appropriate halfway house for Aboriginal offenders. Aboriginal Legal Services of Toronto (ALST) has taken unprecedented steps - and achieved significant success - to improve the treatment of urban Aboriginal people by the justice system. The strides taken by ALST should be considered by Aboriginal, federal, provincial and municipal officials in other jurisdictions. However, the absence of a halfway house in Toronto - a city with among the largest Aboriginal populations in Canada - dedicated to Aboriginal offenders appears as a significant gap in this community's criminal justice and social service network.

Holistic Approach to Intervention

The Table on the next page provides an overview of the common needs of halfway house clients. While the Table demonstrates the significant range of issues faced by halfway house staff, it also identifies similarities with respect to clients admitted to these agencies.

The commonalities among the six urban Aboriginal halfway houses include staff and client respect and desires for holistic services which address the physical, emotional, psychological and social needs and dimensions of clients. It is clear from interviews with staff and residents that holistic treatment is a critical cornerstone to effective rehabilitation and reintegration into society. The failure to adopt such a model was seen by many as a critical contributing factor to the failure of past intervention programs. The difficulties in developing such approaches with compartmentalized government departments was also noted by some respondents.

Client Needs as identified by Staff and Clients

A.I.M.S. House, Vancouver	° welfare ° medical and status identification ° upgrading ° Aboriginal psychologist
Stan Daniels Centre, Edmonton	° healing and dealing with victimization ° getting a sense of personal direction ° being closer to spouse/families ° cultural and native spirituality ° drug/alcohol treatment ° developing an identity ° "starting to dream" ° acceptance and understanding ° respect ° dignity ° self-discipline ° structure
C.T.R., Saskatoon	° dealing with victimization ° finding children ° suicide and grief counselling ° alcohol and drug abuse programs ° self-improvement ° anger management ° parenting classes ° upgrading ° learning how to get a job ° starting over
Regina House, Winnipe g	° substance abuse programs ° education and upgrading ° job training/employment ° financial support ° learning how to relate to families
A.L.S.T., Toronto	n/a
Waseskun House, Montr éal	° alcohol/drug treatment ° anger management ° lifeskills ° upgrading

	° being accepted ° stabilization ° examining personal issues such as grief
Micmac Friendship Centre, Halifax	° clothing ° recreation ° education ° employment readiness training ° alcohol/drug treatment ° life-skills

Aboriginal Culture and Spirituality

Integrated with this philosophical approach is the paramount importance of native spirituality and teachings underpinning intervention. The availability, presence and guidance of Elders, and the use of both symbols and traditional practices, such as sweetgrass and sweatlodges, within both institutions and halfway houses were viewed as critical ingredients for success by most respondents. While some key actors and residents interviewed for this study supported a "mainstream" intervention approach, the majority identified the need for and importance of programs designed to meet the specific needs and cultures of Aboriginal people. The importance of this principle extended to the administration of halfway houses and other services *by* and *for* Aboriginal people. LaPrairie's report, "Seen But Not Heard", also identified the need for native cultural and spirituality to frame the rehabilitation process.

Programs

The majority of staff and residents of halfway houses, as well as officials from the Correctional Service of Canada, viewed substance abuse treatment, educational upgrading, and employment training and placement as critical - and demanding - functions now being undertaken and future staples of intervention efforts. Additional issues such as dealing with childhood victimization, establishing stronger linkages with residents' home communities, parenting skills, and stabilization upon release were also viewed as key factors for halfway house residents. Not surprisingly, respondents identified treatment of many of these same issues as critical to successful reintegration into the community.

As demonstrated by the work of the Community Training Residence in Saskatoon, the specific needs of Aboriginal women who are residents of halfway houses are both unique and require specialized intervention. Similar to the findings of various Aboriginal justice inquiries, the need to increase intervention efforts aimed at Aboriginal women was identified as a pressing priority by many respondents.

It is clear from this review that the urban Aboriginal halfway houses are, in some respects, at different points in evolution. Some agencies have developed advanced mission statements, treatment curricula, and referral systems and protocols with different agencies to respond to the needs of the Aboriginal offenders. Other agencies have adopted a less structured approach to meet the needs of their clients. This spectrum of organizational development of halfway houses appears to be influenced by, among other things, historical and financial events and agreements with federal and provincial governments.

7. KEY ISSUES FOR FUTURE CONSULTATION

While the evolution of each urban Aboriginal correctional program reviewed in this report may occupy a different position on the continuum of development, common themes can be identified with respect to issues requiring further consultation. Some of these themes rest principally with federal and provincial governments to grapple with, while others lie principally with the private sector, but all require a collective understanding and approach if they are to result in positive growth.

Perhaps the most critical issues to be approached if a national consultation on urban Aboriginal corrections were to be undertaken would be:

Lack of integrated Aboriginal community structure/infrastructure. It will be recalled that various studies and inquiries into the subject have referred to what one report called the lack of an "easily identifiable Aboriginal community structure" in urban areas. LaPrairie's study of inner-city Aboriginal people catalogues their experiences of urban areas, which frequently include criminal justice system involvement (both as victim and as arrestee), difficulties with income and employment, alcohol and drug concerns, not having a political "voice", and concerns of various types about services for Aboriginal people.

In the present study, many urban correctional workers also identified the inadequacy of services designed to meet the particular needs of correctional clients, and the lack of an integrated service delivery network among Aboriginal urban agencies. These agencies, too often rather than working together, are overburdened, in competition with one another for scarce government funding, and hobbled by the narrow government mandates which are attached to their funding. Offenders, unfortunately, tend to be multi-problem, multi-need, and sometimes high-risk individuals who are not good at accessing services, are impatient with delays and complexities, and harbour suspicions of people who want to "help" them. This is hardly an ideal fit.

It seems axiomatic that urban Aboriginal service providers need to work closely and cooperatively together to create the best, most comprehensive response possible to the needs and risks presented by urban correctional clients and others. Against this backdrop, the more specific issues can be addressed.

Staff selection, training and support. This study clearly reflects the truism that good personnel are the key to good corrections, and can make all the difference in terms of initially "reaching" an offender and subsequently guiding him towards the right path. Staff of urban Aboriginal correctional programs often have lots of "life experience" and, by virtue of that, skills in understanding and talking to people with problems relating to addictions, life skills, grief, social isolation, and so on. Other things do not come quite so easily to everyone, and working within the framework of the justice system can be confusing, frustrating, painful, difficult and exhausting. Recognizing the need to address the challenges faced by correctional staff - regardless of where they work or for whom - is one of the constants of the field.

Training, and the funds to pay for it, were mentioned at every site surveyed for this study. Staff training needs vary enormously, but what is universal is that clients present a wide range of needs which must be addressed. The highest standard of correctional worker is needed to do this effectively. Government and the private sector need to discuss how best to achieve that "standard", however, and related questions regarding the balance of mainstream government and other authority in issues of staff selection, screening, training and operation.

Unmet needs of correctional clients. This study has shown that there are considerable numbers of federal and other Aboriginal correctional clients who are either not served at all by the existing urban facilities in their area (the scarcity of halfway houses for female offenders is perhaps the most obvious example), or who have needs which are not being met. In some cases, these unmet needs and unserviced clients are among those which are of greatest concern. They are also among the most difficult (and expensive) to address, because of such questions as economies of scale, available expertise, "ghettoization" of certain clients, and so on.

Offenders whose needs may often go unmet include those with serious physical or mental health requirements, those who present the highest risks, especially of committing a violent offence, and women. The difficulties are compounded in trying to design and implement programs specific to Aboriginal people.

Funding issues. Funding issues for Aboriginal urban correctional programs are on at least two levels. First, there is the question of whether funding levels are globally adequate to provide a high-quality, comprehensive service to those who would benefit from access to it.

This question includes both existing and potential future correctional services which would be desirable. It may be time to reexamine the impact of funding freezes on certain types of service. Clearly, both federal and provincial governments would need to form part of this discussion.

The second question is the nature of the funding arrangements for payment for service. This study has seen that different arrangements are in place for different types of service. Some of these arrangements, such as *per diems*, seem to present perennial problems for both funders and service providers.

The funding question is tied to the matter of decreases in referrals and populations, especially day parolees, in the care of private aftercare providers. The required review of the impact of the *Corrections and Conditional Release Act* would be expected to provide useful background analysis of impacts and expected trends in this area.

Information and research needs. It is clear that very little systematic information is available about Aboriginal urban people in general, or the needs and experiences of Aboriginal offenders in urban areas. This gap is matched by the paucity of sound, thoroughgoing evaluation (as opposed to audit and review) of urban correctional programs. Sound correctional practice must be accompanied by sound monitoring, research and evaluation if progress is to be made, and if the experience of successful practitioners is to be shared in ways which are most useful.

APPENDIX A. INTERVIEW SCHEDULES

Interview Schedules - Director and Staff

Historical Development

1. Since when has (name of house) been in operation?
2. What particular needs was (name of house) responding to by establishing its residential program?
3. What have been the major milestones or events since its inception?

Program Elements and Activities

4. Where are referrals made?
   (% of federal vs provincial - ask for stats)
5. How many staff work in the house and in what capacities?
6. What programs or services are provided in-house?
7. Generally, what are clients' biggest needs?
8. What are the most beneficial programs for them?
9. What kind of outreach does org do?
10. Which community services does it access most?
11. Which kind of outreach or community org works best?
12. Does org take high risk, high need clients?
13. What needs have not been addressed?
14. What degree of cooperation is there between org and other native org's and government agencies. If good cooperation why? What is nature of relationship?
15. What input does org have into release/ community planning?
16. How good/bad is the fit between government agency expectations, objectives and what the organization feels is most important?
17. What training and experience do staff have?
18. Are clients actively encouraged or required to participate in programs in one-on-one counselling? If so, how often?

19. Do clients have an assigned caseworker, or are all staff responsible for all clients?
20. What is organization's and clients' perception of native specialization vs mainstream services and programs?
21. What is clients' program completion rate and why?
22. What are key factors to success?
23. For all native people in the area who get into trouble with the law, who is not being served at all? Of those being served both at all or somewhat, which needs are not being adequately met?
24. What besides more money would it take for you to do a better job of meeting needs of your current clientele (e.g. training of staff, more time for one-on-one counselling, changes to philosophy of treatment.
25. What would it take for you to begin accepting a different (riskier, needier, etc.) type of client (assuming funds available)
26. What could enhance the "fit' between you and the government correctional agencies you serve? (e.g. more input into release plan, timing changes, criteria etc.)
27. Issues for Consultation - If staff, government representatives and others from halfway houses were to get together to discuss common concerns, what types of issues should be on the agenda?
28. Future Directions - If you had a crystal ball, what do you think you would see happening in the next 5 to 10 years that would have an impact on your work?

Interview Schedule - Clients

Age:

Gender:

Location:

Where Time Served:

Length of Sentence:

1. Where are you from?
2. What were or are your biggest needs on arrival at (name of house)?
3. What do you find to be the most beneficial programs?
4. How did you first hear about (name of house)?
5. Are the staff helpful? If so, please explain.

(would you like to have an assigned caseworker?)

6. What is a typical day for you like?
7. Is there a program or service that you would like that is not presently available to you?
8. Do you prefer to be in a native house or does it matter to you?
9. What would you like to see improved?

Interview Schedule - CSC

Historical

1. Since what year has CSC been providing funding to (name of house)?
2. What particular needs was (nameof house) responding to by establishing its residential program?
3. What have been the major milestones or events since its inception?

Program Elements and Activities

4. What are clients' biggest needs (generally)?
5. What are the most beneficial programs for them?
6. What programs are presently available at (name of house)?
7. What kind of outreach does org do?
8. Which community services does it access most?
9. What kind of community development does org do?
10. Which kind of outreach or community org works best?

Number, Nature of Clients and Limitations

11. What type of client does (nameof house) normally take?
    (- day parole, full parole, stat release - type of offender)
12. How many referrals (roughly) come from CSC in a year?
13. Have there been any significant decreases in the past five years? If yes, why?
14. Does (house) take high risk, high need clients?
15. Where do other high risk, high need clients go?

16. Is there any overlap or competition between the CCC and (house) - if applicable?
17. What needs are not presently being met?
18. What degree of cooperation is there between org and other native org's and government agencies. If good cooperation why? What is nature of relationship?
19. What input does org have into release/ community planning?
20. How good/bad is the fit between government agency expectations, objectives and what the organization feels is most important?
21. What training and experience do staff have?
22. Are clients actively encouraged or required to participate in programs in one-on-one counselling? If so, how often?
23. Do clients have an assigned caseworker, or are all staff responsible for all clients?
24. What is your perception of native specialization vs mainstream services in delivering or desiging services?
25. What is clients' program completion rate and why?
26. What are key factors to success?

Funding and Evaluation

27. How is funding presently provided?
28. What are the pro's and con's to block funding, per diems and guarantees?
29. What would be the ideal funding method?
30. How are CSC standards used and applied? (copies of audits)
31. What are the pros and cons to these methods?
32. For all native people in the area who get into trouble with the law, who is not being served at all? Of those being served both at all or somewhat, which needs are not being adequately met?
33. What could enhance the "fit' between you and (name of house)? (e.g. more input into release plan, criteria etc.)
34. What issues could benefit from consultation with half-way houses?
35. What do you perceive to be future directions for halway houses?

APPENDIX B - KEY ACTORS INTERVIEWED

Regina House - Native Clan Organization, Winnipeg, Manitoba

- Curtis Fontaine, Executive Director of Native Clan Organization;
- 5 interviews with staff at Regina House including two co-managers;
- 6 interviews with residents; and,
- Jim Hume, Coordinator of Community Resources, CSC.

Community Training Residence - Gabriel Dumont Institute, Saskatoon, Saskatchewan

- Faye Ahdemar, Executive Director of CTR;
- 3 staff members, CTR;
- 10 interviews with residents;
- Glen Beady, Area Director of CSC Parole;
- Jim Schneider, Director of Community Corrections, Saskatchewan Justice

Micmac Native Friendship Society. Halifax, Nova Scotia

- Gordon King, Executive Director of the Micmac Native Friendship Centre;
- Gloria Christmas, Supervisor, Half-Way House;
- Wayne Struthers, Correctional Services Canada;
- David Moore, Correctional Services Canada.

Allied Indian and Metis Society. Vancouver, British Columbia

- Marge White, Executive Director;
- Charlotte Green, Healer/Counsellor
- Carole Dawson, Alcohol/Drug and Sexual Abuse Counsellor
- Delores Jim, House Parent;

- 3 residents;
- Jeff Christian, Area Manager, Correctional Service Canada;
- Teale Maedel, Parole Officer, Correctional Service Canada;
- Grant Thomas, Parole Officer, Correctional Service Canada.

Maison Waseskun House. Montréal, Quebec

- Stan Cudek, Executive Director;
- Nicki Garwood, Clinical Coordinator;
- Lylee Williams, Program Coordinator;
- Robie Nicholls, Program Officer;
- 4 residents;
- Luciano Bentenuto, Parole Officer,Correctional Services Canada.

Aboriginal Legal Services of Toronto. Toronto, Ontario

- Cliff Summers, Executive Director; ALST
- Michael Poslums, Instructor Coordinator, Aboriginal Justice Counsellor Training Program, ALST;
- Jonathan Rudin, Community Council Director, ALST;
- Noelle Spotton, Director of Legal Clinic, ALST

Stan Daniels Correctional Centre - Native Counselling Services of Alberta. Edmonton, Alberta

- Carola Cunningham - Executive Director;
- Randy Sloan - Deputy Director of Programs;
- Theresa Forsyth - Caseworker;
- Maxine Elter - Caseworker;
- Paul Berg - Deputy Director of Operations;
- 10 residents;
- Chester Cunningham - Executive Director, Native Counselling Services of Alberta;

- Herb Wytinck - Area Manager, Correctional Services Canada;
- Beverly Thompson-Marshall - Director, Community Preparation and Integration Program.

Solicitor General Canada. Ottawa, Ont.

- Millard Beane, Special Advisor, Native Offender Programs, Correctional Service Canada;
- Jim Murphy, Case Management and Community Corrections, Correctional Service Canada;
- Ed Buller, Chief, Aboriginal Corrections, Corrections Branch.

COLLECTION SUR LES AUTOCHTONES

GROUPE DE LA POLITIQUE CORRECTIONNELLE AUTOCHTONE

Programmes correctionnels à l'intention des Autochtones en milieu urbain au Canada
Examen d'un choix de programmes

CA 12 APC (1995)

Canada

Solliciteur général Canada
Solicitor General Canada

Le présent rapport a été préparé en vertu d'un contrat avec le ministère du Solliciteur général du Canada. Les opinions qui y sont exprimées sont celles de l'auteur et des participants et n'engagent pas nécessairement le ministère du Solliciteur général du Canada.

Programmes correctionnels à l'intention des Autochtones en milieu urbain au Canada
Examen d'un choix de programmes

CA 12 APC (1995)

COLLECTION SUR LES ATUOCHTONES

Graphisme: Addventures

Dessin: Leo Yerxa

Approvisionnements et Services Canada
No de cat. JS5-1/12-1995
ISBN: 0-662-61965-X

Programmes correctionnels à l'intention des Autochtones en milieu urbain au Canada :

Examen d'un choix de programmes

Juillet 1994

Thérèse Lajeunesse & Associates Ltd.

SOMMAIRE

Voici un rapport descriptif sur sept programmes correctionnels destinés aux Autochtones en milieu urbain au Canada; ils ont été choisis pour donner une vue d'ensemble de la gamme des programmes et services offerts dans ce domaine. Le rapport décrit chacun des services et programmes tour à tour et analyse les problèmes que doivent résoudre ceux qui les offrent et ceux qui les achètent, notamment le Service correctionnel du Canada.

Les services offerts varient beaucoup, des établissements résidentiels assurant des soins de base à ceux qui tentent de fournir un service complet, holistique, pour répondre à une gamme diversifiée de besoins. On trouve aussi plusieurs types de services non résidentiels. Les approches sont diverses en ce qui concerne le service, la dotation, la formation, le counseling, le financement et d'autres questions.

Les responsables des sept programmes judiciaires et correctionnels à l'intention des Autochtones en milieu urbain examinés dans la présente étude doivent surmonter des obstacles de taille en essayant de répondre aux besoins énormes et pressants tant de leur clientèle que du système de justice pénale. Chaque organisme doit faire face au même genre de problèmes et d'exigences, mais ceux-ci présentent des particularités propres à chaque endroit, de sorte que les réponses qui y sont données sont uniques et innovatrices. Toutes les parties en cause doivent s'atteler à une tâche majeure, c'est-à-dire s'écouter mutuellement et apprendre les unes des autres en vue d'établir un système de justice vraiment conforme aux besoins des Autochtones dans les centres urbains du Canada.

Diverses personnes ont été interrogées pour l'étude, notamment des gestionnaires et d'autres employés des services correctionnels fédéraux et provinciaux et d'organismes autochtones, ainsi que des délinquants. On leur a demandé d'indiquer leurs principales préoccupations quotidiennes. En ce qui concerne les ententes entre les prestataires de services postpénaux et les gouvernements fédéral et provinciaux, voici quelles ont été les principales réponses :

- que l'on s'entende sur des formules de financement satisfaisantes, stables, voire uniformes;

- que l'on resserre la communication entre le personnel de liaison du gouvernement et le personnel des maisons de transition;

- que l'on dispense une formation interculturelle au personnel

non autochtone des services correctionnels ayant des contacts à la fois avec des détenus autochtones et des maisons de transition;

- enfin, que le personnel des établissements apporte son aide en renseignant les détenus autochtones sur les services offerts par les maisons de transition, leurs critères d'admission et le processus d'accès à ces services.

Les principaux intervenants jugeaient important de consulter les gouvernements fédéral et provinciaux, mais d'autres améliorations étaient considérées, notamment par le personnel des maisons de transition, comme essentielles pour l'avancement futur des services dans ce domaine. Il s'agissait notamment des suivantes :

- une formation plus approfondie du personnel à l'égard de l'attitude à adopter pour certaines interventions déterminées;

- l'établissement de réseaux améliorés avec les ressources communautaires existantes;

- enfin, un échange d'information avec des organismes et le personnel chargé de la prestation de services similaires.

Il ressort des entrevues avec le personnel et les agents de liaison du gouvernement qu'il serait bon d'organiser un atelier national pour les prestataires de services des maisons de transition; cela permettrait probablement un échange fructueux d'information entre toutes les parties en cause.

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE i

1. Introduction 1

2. Méthodologie 3

3. Recherches concernant les Autochtones en milieu urbain 4

4. Programmes correctionnels touchant les Autochtones en milieu urbain 12
   a) Allied Indian and Metis Society, Vancouver (C.-B.) ... 12
   b) Centre correctionnel Stan Daniels, Edmonton (Alberta) . 20
   c) Gabriel Dumont Community Training Residence, Saskatoon (Saskatchewan) 36
   d) Regina House, Winnipeg (Manitoba) 45
   e) Maison Waseskun, Montréal (Québec) 55
   f) MicMac Native Friendship Centre, Halifax (N.-É.) 69
   g) Aboriginal Legal Services of Toronto, Toronto (Ont.) .. 75

5. Service correctionnel du Canada : Activités et questions à examiner 88

6. Résumé et conclusions 95

7. Principales questions devant faire l'objet d'une consultation future 103

Annexe A - Questionnaires d'entrevue 106

Annexe B - Principaux intervenants interviewés 113

1. INTRODUCTION

Depuis quelques années, les questions relatives à la justice applicable aux Autochtones retiennent beaucoup l'attention des gouvernements et collectivités autochtones et non autochtones, ainsi que des responsables de la justice pénale. Bien que des enquêtes sur ces questions aient été entreprises par presque toutes les administrations du Canada, et bien que des milliers de recommandations aient été formulées en vue d'améliorer la prestation des services, il subsiste des domaines déterminés où nos connaissances collectives sont tout à fait insuffisantes. C'est notamment le cas pour les problèmes et défis propres au système judiciaire et aux Autochtones dans les centres urbains. Malgré les efforts des Autochtones, des gouvernements fédéral et provinciaux et des administrations municipales pour comprendre et améliorer l'administration de la justice, les questions relatives à la justice applicable aux Autochtones en milieu urbain demeurent largement une énigme.

En octobre 1993, le Solliciteur général du Canada a octroyé avec *Thérèse Lajeunesse and Associates Ltd.*, un contrat portant sur l'examen de certains programmes correctionnels pour Autochtones en milieu urbain. Il s'agissait de choisir, dans les plus grandes villes, un éventail diversifié des programmes correctionnels élaborés au fil des années pour les Autochtones en milieu urbain. Certains, comme Regina House, existent depuis un certain temps; d'autres, comme Aboriginal Legal Services de Toronto, mettent actuellement au point un programme postlibératoire, mais ont établi d'importants programmes parallèles afin de répondre aux besoins des Autochtones en milieu urbain ayant des démêlés avec la loi. L'objectif de l'étude était d'examiner les services correctionnels actuellement destinés aux Autochtones en milieu urbain, au moyen d'un examen descriptif, et de déceler les tendances futures aux fins de planification et de discussion. Cette étude devait durer d'octobre 1993 à juillet 1994.

Voici les programmes examinés : Allied Indian and Metis Society, Vancouver; Centre correctionnel Stan Daniels, Edmonton; Gabriel Dumont Community Training Residence, Saskatoon; Regina House, Winnipeg; Aboriginal Legal Services de Toronto; Maison Waseskun, Montréal; MicMac Native Friendship Centre, Halifax.

Pour chaque programme, on a passé en revue les éléments suivants :

- historique;
- éléments et activités;
- nombre et nature des usagers, et limitations;
- sources de financement;
- toutes les évaluations ou auto-évaluations;
- satisfaction des usagers et efficacité;
- orientations futures.

En outre, les entrevues portaient sur des questions susceptibles d'être soulevées au cours de futures consultations nationales sur les services correctionnels destinés aux Autochtones en milieu urbain.

La recherche entreprise pour ce projet nous aidera, espérons-le, à comprendre certains des besoins qu'éprouvent les détenus autochtones hébergés dans des maisons de transition en milieu urbain. En outre, le présent rapport expose à la fois certains thèmes et pratiques communs aux services correctionnels pour Autochtones en milieu urbain, dans toutes les administrations, et des approches différentes adoptées à cet égard dans divers centres urbains. Les gouvernements autochtones, fédéral et provinciaux, ainsi que les administrations municipales ont toutefois encore beaucoup à faire pour améliorer les services judiciaires offerts aux Autochtones en milieu urbain.

2. MÉTHODOLOGIE

Nous avons utilisé des questionnaires semi-structurés pour les entrevues (voir annexe A). Des questionnaires distincts ont été conçus pour : i) le directeur et le personnel, ii) les usagers, et iii) les représentants régionaux ou de district du Service correctionnel du Canada. L'annexe B donne les noms des employés du Centre, ainsi que des responsables fédéraux et provinciaux interviewés pour la présente étude.

Les visites sur place ont duré chacune environ quatre jours et nous avons interviewé chaque directeur exécutif, des agents chargés des cas, d'autres employés, des résidents ainsi que des représentants du Service correctionnel du Canada, le cas échéant. Cela n'a pas été fait à Toronto car Aboriginal Legal Services n'exploite pas de maison de transition. Nous avons cependant inclus cet organisme dans l'examen afin d'illustrer un autre type de programmes urbains conçus pour les détenus autochtones.

Les questions touchant le Service correctionnel du Canada figurent dans un chapitre séparé du présent rapport.

Nous avons effectué un examen limité de la documentation concernant les systèmes correctionnels urbains mais, malheureusement, notre rapport sera terminé avant celui de la Commission royale sur les peuples autochtones. La recherche effectuée par la Commission au sujet des perspectives urbaines contribuera sans aucun doute à l'examen en cours des problèmes qu'éprouvent bon nombre d'Autochtones dans les centres urbains.

3. RECHERCHES CONCERNANT LES AUTOCHTONES EN MILIEU URBAIN

Le conflit de longue date entre les Autochtones et le système de justice canadien n'a fait que récemment l'objet d'enquêtes approfondies. Des commissions spécialisées, des commissions d'enquête et des groupes de travail ont été formés par le gouvernement fédéral et par presque toutes les administrations provinciales et autochtones, ainsi que par les administrations municipales, pour examiner la cause et l'envergure du problème et tenter de le résoudre. Toutefois, en dépit des multiples rapports et recommandations, les questions relatives à la justice et au système correctionnel touchant les Autochtones en milieu urbain ont souvent été éclipsées par les préoccupations concernant l'administration de la justice dans les collectivités rurales et isolées.

Malgré le peu d'attention accordé aux questions judiciaires touchant les Autochtones en milieu urbain, deux récents rapports ont au moins identifié les problèmes auxquels font face les détenus autochtones et les organismes offrant des services à ce sous-groupe. Le rapport du *Groupe de travail sur le système de justice pénal et ses effets sur les populations indiennes et métisses de l'Alberta* (1991) et le rapport intitulé ***Manitoba Public Inquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People*** (1991) fournissent les renseignements les plus détaillés recueillis par des organismes provinciaux, fédéraux ou mixtes. Par contre, les documents de la ***Commission royale sur les poursuites intentées contre Donald Marshall fils*** (1990), les ***Saskatchewan Indian and Metis Justice Reviews*** (1992) et le document de la Commission royale intitulé «La justice applicable aux autochtones» (1993) ne traitent guère des questions de justice et des services correctionnels visant les Autochtones en milieu urbain.

Les principales conclusions des enquêtes menées en Alberta et au Manitoba sont présentées ci-après, mais il importe de noter que presque tous les rapports susmentionnés révèlent certaines caractéristiques communes quant au sujet qui nous intéresse :

- l'existence d'importantes populations autochtones dans les principaux centres urbains;

- le haut niveau de migration des Autochtones des réserves et des collectivités isolées vers les centres urbains (même si les migrations vers les réserves et à partir de celles-ci ont eu pour résultat une augmentation nette des populations

autochtones, on estime qu'un grand nombre d'Autochtones ont quitté les réserves pour les centres urbains);

- les conditions socio-économiques souvent attristantes dans lesquelles vivent les Autochtones qui habitent ou arrivent dans les centres urbains;

- le pourcentage élevé de détenus autochtones dont les crimes ont été commis hors des réserves, souvent dans des villes;

- les difficultés propres aux femmes autochtones en milieu urbain qui ont des démêlés avec la justice;

- enfin, le nombre insuffisant de programmes susceptibles de répondre aux besoins des détenus autochtones en milieu urbain.

Voilà quelques-uns des thèmes qu'on retrouve le plus fréquemment dans les principaux rapports récemment rédigés sur demande au sujet des peuples autochtones et du système de justice pénale. Comme on l'a noté précédemment, toutefois, seuls le Groupe de travail de l'Alberta et la Commission d'enquête du Manitoba vont au-delà de ces observations de base. Leur apport est résumé ci-dessous.

Alberta

Le Groupe de travail de l'Alberta[4] a formulé 340 recommandations dans son rapport final de 1991, à l'intention du Solliciteur général du Canada et du Procureur général de l'Alberta. Tout en proposant des changements au système judiciaire dans son ensemble, il précisait :

> Deux aspects de l'application du système de justice pénale aux Autochtones n'ont pas reçu beaucoup d'attention, à savoir ceux qui concernent les jeunes et les Autochtones dans les centres urbains. Le Groupe de travail recommande de donner à ces aspects une place beaucoup plus grande parmi les priorités. (1-6 : 1991) (Traduction)

---

[4] Procès de la justice : Rapport du Groupe de travail sur le système de justice pénale et ses effets sur les populations indiennes et métisses de l'Alberta, 1991.

Dans son évaluation des questions relatives aux Autochtones en milieu urbain, le Groupe de travail faisait observer que :

> Même s'il est vrai qu'une forte proportion (50 à 60 p. 100) des détenus autochtones viennent des grands centres urbains, il est également vrai que ces derniers ne comptent aucune structure communautaire autochtone facilement identifiable, de sorte qu'il est extrêmement difficile d'étudier le problème des Autochtones en ville. Étant donné le grand nombre de détenus issus de ce milieu, et la migration constante des Autochtones vers les villes, les ministères provinciaux, les administrations municipales, les organismes de prestation de services, ainsi que les Autochtones doivent d'urgence se pencher sur ce problème. (1-7:1991) (Traduction)

Contrairement à d'autres examens des questions judiciaires visant les Autochtones, le Groupe de travail de l'Alberta a accordé une attention particulière à la nécessité de services améliorés dans les centres urbains. En ce qui concerne les services correctionnels, il a noté :

- la nécessité, pour les prévenus en détention provisoire à court terme, d'avoir accès à des programmes d'acquisition d'aptitudes à la vie urbaine;

- l'absence apparente de programmes structurés pour déterminer les besoins précis des détenus autochtones, et y répondre;

- l'absence et la nécessité d'établissements et de programmes administrés par des groupes autochtones à l'intention des détenus autochtones, notamment d'établissements «polyvalents» qui, entre autres, favoriseraient la mise en oeuvre de programmes culturels urbains;

- le manque de coordination et de concertation entre les rares organismes urbains spécialisés dans la prestation de services aux détenus autochtones;

- enfin, la nécessité de maisons de transition d'orientation plus communautaire et d'établissements similaires pour les hommes et femmes autochtones.

Tout en notant à la fois l'absence de données et d'attention relativement aux situations judiciaires touchant les Autochtones en milieu urbain, ainsi qu'aux programmes axés sur ces personnes, le Groupe de travail n'approfondit pas assez les questions suivantes : les besoins propres aux détenus autochtones en milieu urbain (au-delà de la suggestion de cours de dynamique de la vie); des maisons de transition urbaines pour les détenus autochtones; ou des recommandations en vue d'examiner davantage ces questions. Comme d'autres groupes d'enquête, le Groupe de travail semble avoir noté, mais trop superficiellement, la situation critique des Autochtones en milieu urbain en général et les besoins des détenus autochtones en milieu urbain en particulier.

Manitoba

Le document *Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba* (1991)[5] représente l'examen le plus détaillé et le plus holistique des questions judiciaires concernant les Autochtones entrepris jusqu'à présent au Canada. Malheureusement, le peu d'attention accordée aux questions judiciaires touchant les Autochtones en milieu urbain est une importante omission.

Comme le Groupe de travail de l'Alberta, la Commission d'enquête du Manitoba a noté la taille actuelle et croissante de la population autochtone dans les centres urbains de toute la province, a relevé des raisons similaires pour ce mouvement et a examiné des situations générales relatives aux détenus autochtones en milieu urbain. Voici les principaux facteurs ainsi notés : l'absence de possibilités d'éducation, de logement et d'emplois pour ceux qui habitent et arrivent dans ces centres; le nombre limité de prestataires de services autochtones; et le pourcentage élevé de détenus et de délinquants autochtones dont les crimes sont commis en milieu urbain.

Bien que la Commission d'enquête du Manitoba n'ait guère examiné l'envergure du problème, elle a formulé des recommandations plus précises sur les façons d'améliorer les répercussions de l'administration de la justice sur les Autochtones. En ce qui concerne les services correctionnels et autres interventions, les commissaires ont déclaré en substance :

> Comme c'est le cas pour d'autres programmes visant à « aider » les gens, nous croyons que des programmes basés sur les cultures et traditions des Autochtones, et comprenant des méthodes autochtones de guérison et de résolution de conflits personnels, ont beaucoup plus de chances de réussir que des programmes élaborés et gérés par des établissements non autochtones. C'est vrai à la fois dans le milieu urbain et dans les collectivités autochtones... (Traduction)

Voici quelques-unes des principales recommandations de la Commission d'enquête du Manitoba :

- que des «peacemakers» (conciliateurs), recommandés par des

---

[5] Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba. The Justice System and Aboriginal People. Ministre des Approvisionnements et Services, Winnipeg, 1991.

groupes autochtones locaux reconnus, soient nommés à Winnipeg et dans d'autres centres urbains de la province;

- que des abris et des foyers sûrs pour femmes et enfants maltraités soient établis dans les collectivités autochtones et les centres urbains;

- que l'on augmente le nombre des ressources et programmes de traitement à caractère autochtone, à la fois dans les régions rurales et urbaines, y compris des programmes comme le Processus holistique de réconciliation de Hollow Water (Manitoba);

- enfin, que l'on établisse, dans les régions urbaines, des foyers de groupes administrés par des organisations de femmes autochtones, où les détenues autochtones en milieu urbain pourraient purger leur peine, en ayant accès à des programmes de réadaptation portant sur la toxicomanie, la victimisation et la dépendance, le rattrapage scolaire et la formation, ainsi que les compétences parentales.

Les enquêtes menées au Manitoba et en Alberta au sujet de l'administration de la justice et des Autochtones constituent l'examen le plus approfondi de la justice applicable aux Autochtones en milieu urbain qui ait été entrepris par des organes d'examen provinciaux et fédéraux. Les deux études établissent la nécessité de s'attaquer à cette question, tout en formulant des recommandations visant à supprimer certains obstacles généraux pour ce sous-groupe, mais ni l'une ni l'autre n'aborde suffisamment en détail la véritable envergure des difficultés qu'éprouvent les Autochtones ayant des démêlés avec la loi dans les centres urbains.

Nouvelles recherches

Bien que les commissions d'enquête et les groupes de travail aient jeté une certaine lumière sur l'application de la justice aux Autochtones en milieu urbain, il convient de signaler une étude récente et importante intitulée Un groupe visible mais sans voix : Les Autochtones dans la ville, par M^me^ Carol La Prairie[6], qui souligne certaines des situations mentionnées dans le présent examen des programmes correctionnels destinés aux Autochtones en milieu urbain.

Cette recherche a porté sur les expériences vécues par les Autochtones dans quatre grands centres urbains : Edmonton, Toronto, Regina et Montréal. Le premier des trois rapports constituant cette étude décrit l'échantillon des quartiers défavorisés et examine la réaction du système de justice pénale à l'égard des détenus et victimes autochtones.

Les conclusions de ce rapport sont pertinentes car, répétons-le, la plupart des crimes commis par des Autochtones ont lieu dans les régions urbaines.

Les conclusions montrent que ce groupe de résidents des quartiers défavorisés avaient souffert de privations et de violence dans leur enfance. En outre, on a découvert un niveau élevé de victimisation chez ceux qui plus tard sont devenus des délinquants :

---

[6] La Prairie, Carol. Un groupe visible mais sans voix : les Autochtones dans la ville. Sous-direction de la justice applicable aux autochtones, ministère de la Justice du Canada, 1994.

> Pour les adultes ayant souffert d'un grave traumatisme dans leur enfance ainsi que de bouleversements et d'instabilité chroniques, la vie se caractérise par une fréquence disproportionnée de problèmes d'alcoolisme, de chômage, de victimisation, de démêlés avec le système de justice pénale et d'instabilité générale (p. IV)... Théoriquement, la plupart de ces personnes veulent «une vie décente», mais elles ont rarement les ressources nécessaires. Elles n'ont pas toutes le même potentiel de «réhabilitation» après s'être imprégnées du mode de vie des quartiers défavorisés. Bon nombre d'entre elles sont contrôlées par leur milieu : la solitude qui les relègue dans ce mode de vie, l'alcool et les drogues qui les y cantonnent, les souvenirs qui ne disparaissent pas, les systèmes de contrôle social (notamment la justice pénale), la dépendance à l'égard des services (bien-être social, soupe populaire, centres d'accueil, centres pour itinérants), le manque d'éducation et de compétences, ainsi que les attitudes et la nécessité d'autres personnes ayant le même style de vie. La réadaptation tend à s'orienter uniquement vers un aspect de leur vie (p. IX). (Traduction)

En ce qui concerne la vie dans les réserves et le contexte de celles-ci, il y a eu de nombreux départs et les visites étaient limitées. Un plus long séjour dans les réserves n'est pas lié à une meilleure qualité de vie car :

> Les effets positifs peuvent être neutralisés par des facteurs comme des parents alcooliques, un père chômeur, la violence familiale, et les problèmes de situation dans la collectivité et d'acceptation par celle-ci (p. 94). [...] Pour ceux qui ont bel et bien des racines, l'appartenance à une collectivité peut également avoir des conséquences négatives. Par exemple, les conclusions portent à croire à un manque de « moyen terme » dans les réserves, c'est-à-dire que les gens qui y habitent sont soit très aisés, soit très pauvres (p. 94). (Traduction)

La situation se complique encore du fait du sentiment d'exclusion que ressentent des Autochtones tant parmi leurs semblables que par rapport aux non-Autochtones :

> Bon nombre d'Autochtones ayant quitté leur réserve pour aller vivre en ville éprouvent des difficultés à leur retour. La forte concurrence à l'égard des rares ressources disponibles a quelque chose à y voir, mais on leur reproche souvent implicitement (et parfois explicitement) leur départ, en les accusant notamment de rejeter leur culture ou le style de vie de la réserve (p. 104). (Traduction)

Ceux qui partent vers les villes le font pour différentes raisons : rejoindre leur famille, faire des études ou trouver un emploi; ou parce qu'ils sont confiés à un foyer d'accueil, ou encore pour échapper à un passé troublé.

> Pour bon nombre d'entre eux, la ville est à la fois un piège et un refuge (p. 95). [...] Bien que leurs aspirations soient semblables à celles de la société en général, la plupart des Autochtones aimeraient conserver leur caractère culturel distinct et bénéficier de services reflétant leur culture, sans que cela nuise aux autres buts (p. 98). (Traduction)

Les conclusions, dont seulement quelques-unes figurent ici, montrent clairement que le système de justice pénale doit trouver des moyens différents de répondre aux besoins spéciaux de ces délinquants :

> L'application du système de justice pénale à des problèmes sociaux d'une telle envergure permet de comprendre le problème de l'incarcération. Dans les quartiers défavorisés, ce qui est normalement considéré comme un crime par le monde extérieur est une réalité quotidienne où interviennent la survie, le désespoir, la violence, l'alcool et les drogues, et qui reflète toujours la vie et les expériences des gens. Pour nombre des délinquants, la punition est une routine et, lorsqu'elle est infligée par le système de justice pénale, ne fait que renforcer leur médiocre conception d'eux-mêmes et de leur place dans le monde (pp. 101 et 102). (Traduction)

Les conclusions de ce rapport font écho aux besoins décelés par les bénéficiaires des programmes correctionnels urbains. Un traitement holistique, un enseignement et des conseils d'ordre culturel et spirituel, une cure pour les alcooliques et les toxicomanes, et l'apport de perspectives d'éducation et d'emploi contribueraient largement à aider les délinquants dans leurs démarches respectives de réadaptation.

Nous reviendrons sur ces questions importantes dans le chapitre final, après avoir examiné certains des programmes correctionnels touchant les Autochtones en milieu urbain au Canada.

4. PROGRAMMES CORRECTIONNELS TOUCHANT LES AUTOCHTONES EN MILIEU URBAIN

a) Allied Indian and Metis Society, Vancouver (Colombie-Britannique)

i) Introduction

La description suivante se base sur des entrevues menées auprès des responsables indiqués ci-après, en mars 1994 :

- directeur exécutif;
- guérisseur/conseiller;
- conseiller pour les détenus éprouvant des difficultés en matière d'alcoolisme, de toxicomanie et d'abus sexuels;
- parent de foyer collectif;
- trois résidents;
- responsable de secteur, Service correctionnel du Canada;
- agent de liberté conditionnelle, Service correctionnel du Canada;
- agent de liberté conditionnelle, Service correctionnel du Canada.

ii) Historique

L'Allied Indian and Metis Society (l'AIMS) a été initialement constituée pour répondre aux besoins décelés par un groupe de détenus autochtones désirant acquérir les compétences nécessaires afin de devenir des membres prospères et productifs de la société. Initialement appelé «Indian and Metis Educational Club», le groupe s'est formé au pénitencier de la C.-B. à la fin des années 60. Il se préoccupait de l'ensemble des conditions sociales menant à la criminalité : par exemple, une séparation précoce des familles, le traumatisme des pensionnats, ainsi que l'alcoolisme et la toxicomanie. Les membres voulaient garder le contact avec des groupes de l'extérieur susceptibles de répondre à leurs besoins culturels déterminés. Cette initiative a notamment porté sur l'éducation car peu des personnes visées avaient plus d'une huitième année à leur actif.

Après avoir reconnu les limitations d'une action «interne», ils ont communiqué avec des organismes autochtones, et l'Allied Indian and Metis Society a été formée par des partisans « de

l'extérieur ».

C'est le seul organisme entièrement constitué d'Autochtones qui vise à fournir des services aux détenus autochtones incarcérés et en liberté conditionnelle à Vancouver; voici ses principaux objectifs depuis sa constitution :

- exploiter un établissement postlibératoire (maison de transition) pour les libérés conditionnels;
- collaborer avec les systèmes correctionnels et judiciaires pour contribuer à réduire la proportion excessive d'Autochtones en prison;
- contribuer à réduire le taux élevé de récidive chez les délinquants indiens;
- diminuer les répercussions négatives du système carcéral sur les détenus autochtones;
- enfin, accroître les perspectives de formation.

L'AIMS existe depuis plus de 21 ans.

iii) Activités courantes

La Société est décrite dans son énoncé de mission, dont voici la traduction de certains passages :

> L'Allied Indian and Metis Society, qui fait partie de la collectivité indienne et autochtone ayant affaire au système de justice pénale, s'efforce d'élaborer, d'apporter et de maintenir :
>
> une aide aux Indiens autochtones incarcérés et libérés sous condition;
>
> des programmes indépendants, de qualité et d'orientation culturelle pour les Autochtones ayant des démêlés avec la

justice;

des moyens significatifs constituant des solutions de rechange à l'incarcération continue de nos Indiens;

un soutien aux particuliers, aux groupes et aux programmes de la collectivité qui apportent une aide à notre groupe d'usagers et en favorisent la croissance.

Buts

- Aider les Indiens ayant déjà été incarcérés à réintégrer la société avec fierté et dignité, et à chercher un meilleur mode de vie.

- Être un centre de libération reconnu pour les Autochtones des établissements pénitentiaires qui cherchent une libération conditionnelle.

Capacité : La capacité maximale est de 10 personnes. À cause d'une diminution des cas de semi-liberté, il n'y avait que six résidents au moment de notre visite. Dernièrement, les cas de libération d'office ont été plus fréquents que les cas de libération conditionnelle.

Statistiques : Depuis la récente diminution des cas de semi-liberté, le nombre moyen de résidents est d'environ sept personnes. Pour l'année financière 1993-1994, le SCC a fourni les statistiques suivantes :

Jours-lits en 1993-1994 :

Avr.	Mai	Juin	Juill.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.	Fév.
151	137	164	179	147	138	200	154	155	84*	74*

* Pour les mois de janvier et de février, les garanties dépassaient le nombre réel de jours-lits utilisés, c'est-à-dire qu'elles étaient respectivement de 93 et de 84.

Renvois

Les renvois sont effectués par les agents de liberté conditionnelle et les agents de gestion des cas. Il y a aussi des détenus qui présentent eux-mêmes une demande; ils ont habituellement entendu parler de l'AIMS par d'autres détenus. Les Fraternités autochtones informent également le personnel de l'AIMS si des détenus souhaitent formuler une demande.

Personnel

Le personnel de l'AIMS se compose des personnes suivantes :

Directeur exécutif	1
Conseillers	2
Comptable	1
« Parent » (à plein temps : du lundi au vendredi, de 16 h à minuit)	1

« Parents » (qui se partagent le poste de relève de minuit)	2
« Parents » (à temps partiel pour le poste de relève de la fin de semaine)	3
Ancien	1

Admissions

Les demandes sont reçues et examinées par le personnel, et les entrevues avec des détenus font partie du processus de demande. Les Fraternités autochtones informent également le personnel si des détenus souhaitent formuler une demande. Le personnel appuie les détenus dans leur demande de libération s'ils semblent motivés à changer; ceux qui ont une « attitude très négative » sont refusés. Les personnes violentes et les délinquants sexuels ne sont pas automatiquement exclus. Un processus de sélection a été établi avec des représentants du SCC.

Programmes

Trois programmes sont offerts à l'interne : des réunions des Alcooliques Anonymes, des cercles hebdomadaires de guérison et une suerie. L'AIMS mène aussi, à un autre emplacement, un programme de développement de l'emploi auquel les résidents sont invités à s'inscrire. L'absence d'aptitudes à l'emploi et d'aptitudes sociales est courante dans la clientèle de l'AIMS. Les Anciens prodiguent des conseils et une orientation d'ordre spirituel, et les conseillers du personnel fournissent également un counseling interne. L'AIMS est également liée à une cinquantaine d'organismes à Vancouver, dans le réseau des services communautaires. Si un résident éprouve un besoin déterminé auquel un autre organisme peut répondre, le personnel de l'AIMS effectuera les renvois appropriés. L'AIMS fait partie de l'Urban Representative Body of Aboriginal Nations (URBAN) Society, qui assure des contacts entre le personnel et d'autres grands organismes autochtones.

Le personnel de l'AIMS estime que de 65 à 70 p. 100 des résidents mènent à bon terme leur libération conditionnelle ou leur libération d'office à la Maison de l'AIMS.

Les programmes les plus bénéfiques

Le personnel considère le programme de développement de l'emploi comme le plus bénéfique, de même que les AA et d'autres programmes qui sont destinés aux toxicomanes.

Besoins des usagers

Lorsqu'un résident arrive pour la première fois à la Maison de l'AIMS, les principaux besoins à combler sont le bien-être social et l'obtention de cartes d'assurance-maladie et de cartes de statut aux fins d'identification de base. Il lui faut également des programmes de rattrapage scolaire, car il y a des listes d'attente pour les divers programmes dans la région des basses terres du Fraser. En ce qui concerne le rattrapage scolaire, les renvois s'effectuent surtout vers le Native Education Centre, qui offre plusieurs programmes éducatifs, y compris des programmes d'alphabétisation de base.

Il faut des psychologues autochtones pour aider les hommes à cerner les problèmes, liés aux pensionnats, aux foyers d'accueil et aux familles dysfonctionnelles, qui contribuent à leur comportement criminel.

Facteurs de succès

Le soutien familial est souvent indispensable au succès, tout comme la poursuite de la réadaptation, avec l'aide de pratiques spirituelles et traditionnelles. Un emploi agréable et l'occasion de poursuivre des études sont aussi d'importants stimulants.

Financement

Le Service correctionnel du Canada verse une allocation quotidienne de 50,70 $ et garantit trois lits, réservés aux renvois à partir du service correctionnel provincial, qui visent le plus souvent des détenus en semi-liberté ou en probation; la province fournit une allocation quotidienne à peu près équivalente à la moitié de l'allocation fédérale.

Vérifications et évaluations

Le SCC effectue des vérifications tous les deux ans, en se basant sur une liste de contrôle établie à partir des normes des établissements résidentiels communautaires.

Satisfaction des usagers

Les trois résidents interviewés étaient très satisfaits des services offerts à la Maison de l'AIMS et étaient impressionnés par le traitement holistique et plus humain dont ils bénéficiaient. Tous préféreraient également que le service soit spécialisé pour la population autochtone, plutôt que général. Les programmes de développement de l'emploi et de dynamique de la vie étaient aussi très appréciés. Un résident mis en liberté d'office était soulagé de connaître l'existence de la Maison de l'AIMS car, nous dit-il, «sans elle, j'aurais été à la rue».

iv) Orientations futures

Les répondants considéraient les situations suivantes comme importantes pour leur développement :

- placement dans les réserves d'origine;
- nécessité de solides programmes de guérison et liaison, par l'entremise des Anciens, avec les réserves d'origine;
- coopération directe avec les Premières Nations pour établir des mesures communautaires;
- nouveaux locaux pour la Maison de l'AIMS;
- intérêt accru des détenus envers le développement de l'emploi et la dynamique de la vie;
- accroissement des programmes axés sur la spiritualité autochtone;
- insistance accrue sur l'éducation;
- collectivités plus sobres;
- prévention et intervention au niveau communautaire;
- santé holistique;
- services de police traditionnels;

- maison de transition pour les femmes autochtones;
- moyens d'expression artistique pour les Autochtones ayant eu des démêlés avec la loi;
- sensibilisation des représentants du SCC à la spiritualité autochtone;
- un plus grand nombre de programmes internes destinés aux auteurs de violence familiale et aux délinquants sexuels;
- enfin, approches axées sur la justice tribale.

v) Questions devant faire l'objet d'une consultation

En cas de consultation nationale, les répondants ont indiqué qu'il faudrait traiter des questions suivantes :

- diminution du nombre des cas de semi-liberté et répercussions de ce phénomène sur les particuliers et sur le système;
- programme de liaison autochtone et ses relations avec les maisons de transition;
- nécessité d'un plus grand échange d'information avec les autres maisons de transition au sujet de leurs programmes;
- façon de régler les conflits entre le personnel de l'AIMS et les agents de liberté conditionnelle, lorsqu'il y a des divergences d'opinion au sujet des suspensions;
- nécessité de programmes destinés à différents types de délinquants sexuels (p. ex., pédophiles, auteurs d'actes incestueux, etc.); nécessité d'un plus grand nombre de programmes pour les cas d'inceste;
- façons de renseigner les organismes gouvernementaux sur la philosophie et les pratiques des Premières Nations;
- dialogue sur la signification de l'autonomie gouvernementale;

- détermination de ce qu'est un financement suffisant;
- façons d'intégrer des programmes aux collectivités autochtones;
- façons d'élaborer des systèmes de soutien dans les collectivités autochtones;
- détermination du rôle des Anciens et façons de mieux les faire participer au processus;
- établissement d'une distinction entre le rôle de l'AIMS comme défenseur des intérêts d'un groupe et son rôle de prestataire de services;
- nécessité d'insister sur la guérison;
- enfin, formation accrue pour le personnel.

b) Centre correctionnel Stan Daniels, Native Counselling Services of Alberta, Edmonton (Alberta)

i) Introduction

Les renseignements utilisés pour cette section sont tirés de la documentation produite par le Centre Stan Daniels (CSD) et des interviews menées avec les représentants suivants, en février 1994 :

- directeur exécutif, Centre correctionnel Stan Daniels;
- sous-directeur des programmes, CSD;
- agent chargé des cas, CSD;
- agent chargé des cas, CSD;
- sous-directeur des opérations, CSD;
- 10 résidents du CSD;
- directeur exécutif, Native Counselling Services of Alberta;
- responsable de secteur, Service correctionnel du Canada;
- directeur, programme de préparation et d'intégration communautaires, SCC.

ii) Historique

Native Counselling Services of Alberta (NCSA) a pris en charge les opérations et la gestion du Centre Stan Daniels en avril 1988. Le Centre Stan Daniels (CSD) était le premier établissement correctionnel dirigé par des Autochtones en Amérique du Nord; il existe maintenant un deuxième établissement, qui est exploité par la bande Blood.

Native Counselling Services of Alberta dessert la collectivité autochtone albertaine depuis 24 ans, et a été conçu pour répondre aux besoins particuliers des Autochtones ayant des démêlés avec la loi. NCSA a commencé ses activités en 1970 lorsqu'il est devenu évident que les Autochtones de toute la province avaient besoin de services d'assistance parajudiciaire. Depuis lors, le nombre des programmes a augmenté et comprend maintenant : des services d'assistance parajudiciaire aux criminels, aux familles et aux jeunes contrevenants; des services de soutien et de prévention à l'intention des familles; un programme d'amélioration de la vie familiale; un programme fédéral de liaison dans les établissements; un programme d'Anciens dans les établissements; des camps forestiers; le Centre Stan Daniels; la

surveillance des détenus (jeunes et adultes) en probation; la surveillance dans les cas de solutions de rechange à l'incarcération; la surveillance des libérés conditionnels; des foyers collectifs pour jeunes contrevenants; le programme de «tambour parleur»; des services de liaison pour jeunes contrevenants; ainsi qu'un certain nombre d'autres programmes comme les comités de justice pour la jeunesse.

NCSA a trois grands objectifs :

- faire baisser le taux d'incarcération des Autochtones;
- obtenir un traitement juste et équitable pour les Autochtones ayant des démêlés avec le système de justice pénale;
- aider les collectivités et les particuliers autochtones à développer leur plein potentiel.

Le Centre Stan Daniels met en application les principes de NCSA, à savoir fournir une gamme complète de services dans le système de justice pénale, depuis la prévention jusqu'à l'incarcération. Le concept a été élaboré en réponse au faible taux de libération conditionnelle chez les délinquants autochtones et à la récidive périodique des détenus libérés. Le Centre Stan Daniels sert de centre correctionnel pour les détenus, ainsi que d'établissement résidentiel communautaire pour les détenus en liberté conditionnelle.

iii) Activités courantes

Le Centre Stan Daniels est un centre correctionnel à sécurité minimale, qui fournit aussi des services aux détenus sous responsabilité provinciale et fédérale mis en liberté dans la région d'Edmonton.

Le mandat du Centre est le suivant :

- fournir un soutien communautaire adéquat aux détenus autochtones sous responsabilité fédérale et provinciale mis en liberté dans la région d'Edmonton;
- tout en s'assurant que le détenu respecte les conditions de

sa mise en liberté sous condition, le Centre aide les résidents à déterminer leurs besoins propres et fournit l'accès à des programmes répondant à ces besoins.

- Une personne est considérée comme éprouvant divers besoins d'ordre physique, psychologique, social et spirituel. Le Centre a pour principe de faire en sorte que la personne participe activement à l'élaboration de son plan de traitement. Ainsi, les résidents ont un sentiment de responsabilité à l'égard du plan de traitement et de l'engagement à changer de comportement.

Le Centre lui-même a son propre ensemble d'engagements, ainsi formulés dans son énoncé de mission (Traduction) :

Envers le détenu :

Le Centre correctionnel communautaire Stan Daniels aidera le détenu à déterminer ses besoins propres. Une approche holistique permettra au détenu d'avoir une vue d'ensemble de son bien-être physique, mental, émotionnel et spirituel. Chaque résident aura l'occasion d'adopter un comportement et d'acquérir des aptitudes sociales qui lui permettront d'assurer sa réinsertion sociale.

Envers la collectivité :

Le Centre correctionnel communautaire Stan Daniels prendra des dispositions pour s'assurer que la collectivité soit protégée contre tout nouvel acte criminel de la part des détenus résidant au Centre. En outre, seuls les détenus manifestant une disposition à changer leurs comportements inacceptables continueront à résider au Centre.

Envers les autorités fédérales et provinciales compétentes en matière de mise en liberté :

Le Centre correctionnel communautaire Stan Daniels fournira un soutien et une surveillance de haute qualité à tous les détenus qui lui seront confiés. Il veillera à ce que toutes les conditions de libération et les recommandations en matière de traitement soient incluses dans le plan de développement individuel du détenu. Le Centre correctionnel communautaire Stan Daniels convient aussi que c'est seulement après avoir atteint les buts fixés en matière de développement et lorsqu'il manifestera des aptitudes sociales appropriées que le détenu sera considéré comme un candidat acceptable à une mise en liberté dans la collectivité.

Principes de fonctionnement :

Le fonctionnement du Centre correctionnel communautaire Stan Daniels se base sur les principes suivants :

- les détenus autochtones ont besoin d'un programme particulier qui les aide à acquérir des aptitudes plus appropriées à la vie communautaire;

- le personnel du Centre doit être prêt à fournir des conseils, un soutien et une surveillance à tous les détenus résidents;

- les détenus autochtones ont besoin d'un programme spécialisé pour répondre à leurs besoins sociaux, éducatifs, émotionnels, physiques et spirituels;

- la culture, la famille et les expériences sociales autochtones contribuent au processus de développement du détenu autochtone;

- chaque détenu peut influer sur son développement en ayant l'occasion de participer activement à l'établissement de ses buts en ce domaine;

- enfin, tous les détenus doivent être tenus responsables de leurs actions et de leurs comportements de manière à apprendre de nouveaux comportements appropriés.

Capacité : 64 places.

Statistiques :

Au moment de notre visite (janvier 1994), il y avait au total 41 détenus se rangeant dans les catégories suivantes :

Sous responsabilité fédérale		**Sous responsabilité provinciale**	
Permission de sortir	1	Permission de sortir	11
Détenus	8	Détenus	3
Libération conditionnelle totale	2		s.o.
Semi-liberté	14		s.o.
Libération d'office	2		s.o.

Le personnel du Centre évalue le taux de succès à environ 70 p. 100 pour les cas de libération conditionnelle totale et de semi-liberté, et à une proportion de 45 à 50 p. 100 environ pour les libérations d'office. Le personnel estime que le taux des libérations conditionnelles totales semble augmenter pour le type de détenus du CSD, et que les cas de récidive et de violence semblent diminuer. La plupart des suspensions portent sur les cas de rechute en alcoolisme ou en toxicomanie.

La durée moyenne du séjour est de huit mois.

Renvois

L'utilisation des lits a été déterminée au moyen de contrats comme suit :

- 12 lits pour les Services correctionnels de l'Alberta : six pour les détenus sous responsabilité provinciale et six pour les détenus bénéficiant d'une permission de sortir;

- 28 lits pour le Service correctionnel du Canada (SCC) : 10 lits pour les détenus sous responsabilité fédérale et 18 pour les libérés conditionnels.

Pour demander leur admission au CSD, les détenus s'adressent à l'agent responsable de leur cas à l'établissement, lequel remplit alors les documents pour le Centre, puis le comité de sélection du CSD prend la décision finale. Des interviews ont lieu avec les résidents candidats, chaque fois que possible; souvent, ces personnes sont déjà bien connues du personnel.

Voici les critères d'admission à titre de détenu au CSD :

- être un Autochtone de sexe masculin; avoir une cote de sécurité minimale; ne compter aucune évasion récente dans ses antécédents et ne pas être actuellement considéré comme présentant un risque d'évasion;

- ne faire l'objet d'aucune accusation en instance;

- ne faire l'objet d'aucune ordonnance d'expulsion en instance;

- ne pas être considéré comme un risque grave pour la collectivité;

- ne pas souffrir de graves troubles psychologiques ou du comportement exigeant une surveillance psychiatrique permanente;

- ne souffrir d'aucune maladie grave exigeant une surveillance médicale continue;

- ne pas présenter de dérogation grave ou récente à un programme de mise en liberté sous condition (détenus sous responsabilité fédérale);

- se préparer à une libération dans les six mois (détenus sous responsabilité provinciale), ou encore se préparer en vue d'un programme éventuel de libération dans les six mois (détenus sous responsabilité fédérale);

- n'avoir fait l'objet d'aucune accusation grave en

établissement, présenter des rapports de travail satisfaisants et être motivé à travailler (détenus sous responsabilité fédérale);

- enfin, être manifestement disposé et motivé à régler ses problèmes de comportement au moyen d'un traitement et de programmes.

Pour une libération conditionnelle ou une libération d'office, les agents chargés des cas dans les établissements demandent une enquête communautaire par l'entremise du bureau central de libération conditionnelle d'Edmonton. Dans le cas d'une permission de sortir provinciale, l'agent remplit un document appelé «TA Day Release Package» et l'envoie à l'autorité provinciale compétente qui prend une décision.

Personnel

Le CSD compte 21 employés à plein temps et un à temps partiel :

Directrice	1
Sous-directeur des programmes	1
Sous-directeur des opérations	1
Sous-directeur des opérations	1
Agents de correction	3
Personnel de l'unité résidentielle	6
Agents chargés des cas	3
Formateurs responsables des programmes	2
Gestionnaire de bureau	1
Employé de bureau	2
Ancien (à temps partiel)	1

Admissions

Après avoir reçu tous les rapports de transfèrement, y compris l'enquête communautaire, le comité de sélection (formé de gestionnaires du Centre) prend une décision finale : accepter, rejeter ou reporter l'admission.

Programmes

Les buts suivants en matière de programmes et de services sont également tirés de l'énoncé de mission du CSD (Traduction) :

Programmes et services :

Le Centre correctionnel communautaire Stan Daniels offre divers programmes et services aux détenus autochtones. Ces programmes sont conçus pour aider les détenus à apporter des changements positifs à leur style de vie et de manière à ce que :

- tous les résidents soient traités de façon digne, respectueuse et courtoise;
- chaque détenu ait l'occasion d'établir ses propres buts en matière de développement;
- les détenus comprennent les obligations que leur imposent les autorités compétentes en matière de mise en liberté et le Centre correctionnel communautaire Stan Daniels;
- les programmes tiennent compte des besoins particuliers (culturels, spirituels et personnels) des détenus autochtones;
- tout le personnel du Centre participe activement à la prestation des programmes et services aux détenus résidant au CSD;
- tous les programmes et services de soutien continuent à être offerts aux détenus, que ceux-ci soient ou non résidents du Centre.

Un des aspects centraux des programmes du Centre Stan Daniels est la philosophie de gestion des cas, qui reconnaît que les résidents doivent avoir l'occasion de gérer leur propre vie et de participer activement à l'élaboration de leurs plans de

traitement. De même, les employés du Centre fonctionnent en équipe, se soutiennent et s'encouragent mutuellement et se communiquent des renseignements sur les résidents à l'occasion de réunions régulières du personnel, pour étendre le processus décisionnel.

Les programmes ont été conçus selon une optique holistique visant toutes les dimensions de la vie d'une personne, y compris les aspects physiques, psychologiques, émotionnels et spirituels.

La description suivante des programmes est fournie dans une documentation préparée par le personnel du Centre Stan Daniels (Traduction) :

Programme d'amélioration de la vie familiale (Os Ki Pi Matsiun)

Le Programme d'amélioration de la vie familiale (PAVF) dure sept semaines, est offert au CSD et met au premier plan des activités qui favorisent et améliorent le bien-être spirituel, émotionnel, mental et physique des participants. Bien que ce programme soit axé sur les résidents du Centre, on encourage également et l'on accepte les renvois émanant d'autres centres correctionnels et de la collectivité en général. Ce programme permet aux résidents d'apprendre et d'agir en interaction avec les membres de la collectivité. On encourage les résidents à faire participer leurs conjoints ou d'autres personnes qui leur sont chères.

Le PAVF donne aux résidents l'occasion d'apprendre et de guérir, ainsi que de mettre en pratique des compétences psychosociales, de façon à se préparer à leur réinsertion dans la collectivité. Le programme a les objectifs suivants :

- sensibiliser culturellement et spirituellement les participants à leur patrimoine ancestral, en favorisant chez eux la fierté et l'estime de soi;

- examiner et développer les capacités psychosociales interpersonnelles nécessaires à l'interaction et à la réinsertion sociales;

- faire connaître aux participants d'autres styles de vie en visant des facteurs criminogènes comme la violence physique et sexuelle et la colère;

- aider les participants à établir et à développer des

valeurs, des buts et des responsabilités, tant à long qu'à court terme;

- permettre à chaque participant de s'exprimer oralement et, au besoin, d'assister à des séances de counseling individuel dispensées par des Anciens, des instructeurs de programmes et des psychologues.

On encourage les participants à identifier et à exprimer leurs sentiments, et on leur donne l'occasion de participer à diverses pratiques et cérémonies traditionnelles comme des jeûnes, des danses du soleil, des sueries, l'usage d'herbes sacrées, etc.

Durant les sept semaines du programme, les participants examinent des sujets comme l'identité personnelle, les relations, la dynamique familiale, la sexualité, la violence familiale, le suicide, la dépendance et la toxicomanie.

Thérapie par l'art

La thérapie par l'art est née parce que les hommes incarcérés sont envahis par la colère et l'amertume. Bon nombre d'entre eux ont été rejetés et abandonnés par leur famille et leur collectivité, de sorte qu'ils ont souvent des problèmes avec les femmes et les représentants de l'autorité. Le groupe est animé par la directrice du Centre et par une psychologue.

On utilise une combinaison de méthodes traditionnelles de guérison autochtone et de pratiques classiques à caractère psychodynamique et psychothérapique. Le but du groupe est d'aider la personne à acquérir une image positive et intégrée d'elle-même. On aide ainsi le détenu à acquérir la force et le caractère nécessaires pour accepter la responsabilité de ses propres actions et, par conséquent, acquérir la liberté et la souplesse qui lui permettront de prendre ses propres décisions. Les principaux buts de ce groupe sont la suppression des symptômes, le changement de personnalité et l'amélioration du fonctionnement psychosocial.

Programme de travail

Le Centre offre un programme de travail qui permet aux détenus résidents de travailler dans la cuisine, à l'entretien ou au nettoyage du Centre.

Les résidents en liberté conditionnelle et ayant accès à la

collectivité sont admissibles au programme de recherche d'emploi. Les résidents ayant accès à la collectivité ont également l'occasion de participer à un programme professionnel ou d'emploi tels que le Learning Employment Enhancement Program (LEEP) et le Community Preparation and Integration Program (CPCI). Les résidents qui manquent d'expérience professionnelle et (ou) d'éducation sont encouragés à s'inscrire à ces programmes pour se préparer à leur libération dans la collectivité.

Programme culturel avec participation d'un Ancien

Étant donné que tous les programmes du Centre ont un fondement culturel, on a recours de manière holistique à des pratiques traditionnelles, à l'habilitation tribale et à la médecine traditionnelle. Dans le cadre du programme culturel, un Ancien demeure sur place au Centre, trois jours par semaine, pour donner des conseils individuels, contribuer au programme PAVF et mener des cérémonies autochtones.

Système d'apprentissage Plato

Le CSD utilise un système d'apprentissage informatisé permettant aux détenus ou aux autres résidents incapables de recueillir des fonds pour payer leurs études de travailler avec des tuteurs bénévoles afin d'améliorer leur éducation. Le programme couvre toutes les matières, de la maternelle à la douzième année. Les résidents sont alors libres de passer les examens du ministère de l'Éducation correspondant à l'année visée.

Counseling

Les agents chargés des cas fournissent un soutien et un counseling aux détenus dans leurs efforts pour atteindre les buts indiqués dans le plan de gestion du cas. Un counseling est également dispensé par des psychologues brevetés, lorsque cette démarche est financée par le SCC. Les libérés conditionnels doivent être tenus par la Commission nationale des libérations conditionnelles de «se soumettre à un counseling dirigé par un clinicien». Le Centre utilise actuellement quatre psychologues différents qui sont compétents dans divers domaines, par exemple, la délinquance sexuelle et l'exploitation d'enfants. Le résident est envoyé au psychologue qui répondra le mieux à ses besoins.

Programmes extérieurs

Les résidents ont également accès aux programmes suivants offerts par d'autres organismes :

- programme de maîtrise de la colère dispensé par la Société John Howard;
- centres de formation professionnelle de l'Alberta;
- Community Preparation and Integration Program;
- maîtrise de la dynamique de la vie, cours offert par le Grant McEwan Community College;
- Learning Employment Enhancement Program;
- FACS (Forensic and Community Services), soit des services médico-légaux et communautaires dispensés par l'Alberta Hospital à Edmonton, qui offre deux programmes dans le cadre de son programme d'acquisition de compétences familiales et interpersonnelles : un pour les délinquants sexuels et un autre sur la violence familiale;
- cercles « Mother Earth »;
- des groupes destinés aux enfants adultes d'alcooliques;
- Alcooliques Anonymes;
- centre Poundmaker;
- Narcotiques Anonymes.

Les programmes les plus bénéfiques

D'après les répondants, voici les plus bénéfiques parmi les programmes ou aspects du CSD et parmi les programmes extérieurs auxquels il renvoie ses résidents : counseling individuel avec l'Ancien; thérapie par l'art; PAVF; centre Poundmaker; formation à la dynamique de la vie dans des domaines comme l'établissement du budget d'un ménage; et enfin, les modèles de comportement positif offerts par le personnel.

Besoins des usagers

D'après les répondants, voici quels étaient les principaux besoins des usagers : guérir et faire face à la victimisation qui se produit souvent à un jeune âge; acquérir un sentiment de direction personnelle; affirmation de soi; relation plus étroite avec le conjoint et les familles; programmes à base culturelle et spiritualité autochtone; traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme; établissement d'une identité; «commencer à rêver»; acceptation et compréhension; respect; dignité; discipline personnelle et structure.

Facteurs de succès

D'après les personnes interrogées, les facteurs de succès étaient les suivants : fort soutien communautaire, satisfaction des besoins en matière d'éducation, emploi, désir de réussite; responsabilité personnelle à l'égard de ses propres actes, accès aux Anciens et à la spiritualité autochtone; être traité avec respect; fait que le personnel consacre du temps aux détenus ayant des préoccupations.

Financement

Le contrat de base conclu avec le SCC prévoit 40 lits, pour un budget annuel de 900 000 $. Chaque lit supplémentaire utilisé fait l'objet d'une allocation quotidienne de 12,50 $.

Vérifications et évaluations

Les vérifications fédérales s'effectuent selon un cycle triennal, et la province de l'Alberta procède aussi à des vérifications. Toutes ces démarches sont semblables au système de la liste de contrôle.

On a effectué, en novembre 1993, une évaluation interne de l'efficacité globale des programmes et services offerts au Centre.

Satisfaction des usagers

Invités à dire quels étaient leurs plus grands besoins au moment de leur arrivée au Centre Stan Daniels, les résidents ont donné plusieurs réponses : se réadapter à la société; maîtriser leur colère; se rapprocher de leur famille; le Programme d'amélioration de la vie familiale; apprendre à communiquer avec d'autres personnes; un programme pour rechute d'alcoolisme; éducation et rattrapage scolaire; culture et spiritualité autochtones (nombreuses mentions); «travailler à m'améliorer dans un milieu autochtone avec des Autochtones et apprendre à connaître ma véritable nature et non l'homme intoxiqué que j'étais»; acquérir des capacités de formation professionnelle; «un endroit pour me présenter une autre fois dans la collectivité de manière non menaçante»; stabilisation; maintien du contact avec la culture autochtone.

Les programmes jugés les plus bénéfiques étaient les suivants : les programmes culturels autochtones; la spiritualité autochtone; «l'apprentissage de l'honnêteté»; le PAVF; le programme des Anciens; les Poundmakers; la maîtrise de la colère; et «le travail avec les sentiments dans la thérapie par l'art».

La plupart des résidents ont entendu parler du Centre Stan Daniels par d'autres détenus. Comme le déclarait l'un d'eux : «À Bowden, tout le monde connaît le Centre Stan Daniels.» Quelques-uns ont appris son existence par l'agent de liaison autochtone et d'autres ont assisté à une présentation donnée par le directeur exécutif de Stan Daniels ou par un agent de liberté conditionnelle.

En réponse à la question «Trouvez-vous que le personnel apporte une aide utile?», les réponses ont oscillé entre «oui» et «très très utile». Les résidents considèrent le personnel comme d'un grand soutien, soucieux du confort des résidents, dispensateur de saines critiques; les employés se montrent parfois de bons amis, se soucient vraiment de leurs pensionnaires, sont stricts mais bons, et laissent aux résidents «la liberté de s'exprimer et de vivre une vie culturellement cohérente». Selon un résident, «seul un drôle d'oiseau peut croire que c'est un emploi comme les autres.»

Les résidents souhaitaient un plus grand nombre de programmes pour les familles et les enfants, de pratiques avec le tambour, d'activités artistiques et artisanales, de rattrapage scolaire et de formation professionnelle, de nourriture autochtone comme le

cerf et le caribou, d'activités spirituelles et d'ateliers, de visites familiales privées; plus d'aide aux nouveaux venus issus de milieux ruraux, pour leur adaptation à la vie citadine; un plus grand nombre de permissions de sortir d'une journée pour les résidents détenus; un plus grand nombre d'Autochtones parmi le personnel; plus d'Anciens; des cours sur les compétences parentales; enfin, «un milieu semblable à un foyer plutôt qu'à un établissement collectif, où nous pourrions apprendre à vivre indépendamment, à préparer des repas et à déneiger l'escalier».

La plupart des résidents préfèrent l'approche autochtone, mais pour l'un d'entre eux, la nature de l'approche n'avait pas d'importance, et un autre estimait que les participants aux programmes devraient être mêlés à des non-Autochtones, car «c'est à cela que ressemble le monde extérieur».

iv) Orientations futures

Les répondants considèrent les situations suivantes comme d'importants facteurs dont il faut tenir compte :

- le nombre de pensionnaires et le travail augmenteront à mesure que plus de gens prendront conscience du succès de Stan Daniels;
- la nécessité d'un plus grand nombre d'établissements similaires à Stan Daniels dans les petites localités;
- la nécessité d'une plus grande participation des Anciens;
- la nécessité d'une participation plus grande et directe des collectivités;
- la nécessité d'un établissement et de programmes similaires pour les jeunes contrevenants;
- la possibilité d'un accroissement du nombre d'incarcérations si l'économie ne s'améliore pas;
- la possibilité d'un durcissement des attitudes, du genre «mettons-les à l'ombre et jetons les clés»;
- la possibilité de coupures budgétaires;

- la mise sur pied d'un camp spirituel dont les collectivités assumeraient la conception;
- la présence nécessaire à plein temps d'un Ancien;
- la présence nécessaire d'un plus grand nombre de commissaires autochtones à la Commission nationale des libérations conditionnelles;
- l'élaboration de programmes de traitement pour des familles entières;
- la surpopulation des prisons;
- la violence accrue dans les établissements;
- la nécessité d'insister davantage sur la réadaptation plutôt que sur la punition;
- la nécessité de programmes de médiation entre les victimes et les délinquants;
- un changement de philosophie au sein du Service correctionnel du Canada qui permettrait de mieux comprendre la nécessité de ce genre d'approche adaptée aux détenus autochtones;
- la nécessité d'un plus grand nombre de programmes traitant de la violence familiale;
- les détenus devront être rapprochés de leurs conjoints et de leurs familles pour que la guérison se produise;
- les réserves sont la «frontière» des services correctionnels (combien de programmes sont nécessaires à ces collectivités?);
- guérison plutôt que punition;
- autres peines que l'emprisonnement;
- responsabilité communautaire à l'égard de programmes conformes aux normes;

- groupes de détermination de la peine qui travailleraient localement avec les détenus et les collectivités;

- libérés conditionnels qui reviendraient dans leurs collectivités pour finir de purger leur peine.

v) Questions devant faire l'objet d'une consultation

En cas de consultation nationale, les répondants considèrent que les questions suivantes devraient être examinées :

- nécessité d'un financement accru;

- comment faire participer les collectivités (un jour ou l'autre, chacun revient chez lui);

- comment accroître l'usage des sueries dans tout le système;

- comment mieux préparer les délinquants avant qu'ils deviennent résidents;

- questions relatives au dépistage des drogues et à la surveillance de la toxicomanie;

- rémunération du personnel selon un salaire égal à celui accordé dans la fonction publique pour un travail similaire;

- communication accrue avec le centre de détention provisoire, les services policiers et d'autres instances qui doivent mieux connaître ce genre d'établissement;

- pouvoirs accrus des directeurs quant à la mise en liberté dans la collectivité;

- autonomie des employés;

- traitement plus holistique pour les familles;

- financement de programmes créatifs comme la cueillette des herbes sacrées;

- nécessité pour le système de déléguer plus de pouvoirs, au

lieu de l'actuelle « mentalité du missionnaire »;

- contrôle par les intéressés des processus correctionnels adaptés à la culture autochtone;
- délégation de pouvoirs sous l'autorité d'Autochtones;
- détermination de la mesure dans laquelle le SCC veut s'impliquer dans les réserves;
- nécessité d'un établissement similaire pour les femmes;
- le SCC devrait encourager la création d'établissements et de maisons de transition dirigés par des Autochtones, et comprendre ce qui signifie le principe de l'indépendance dans la relation entre le gouvernement et les services correctionnels privés;
- détermination de la mesure dans laquelle la politique influe sur des décisions comme la construction d'un établissement à Hobbema, lequel n'est pas nécessaire;
- le SCC doit organiser des consultations sur des questions comme l'établissement d'Hobbema;
- nécessité d'une évaluation des services contractuels aux collectivités autochtones;
- délai de mise en oeuvre suffisant pour les nouveaux programmes (trop de nouveaux programmes échouent parce que la période initiale de mise en oeuvre est trop courte);
- système de financement et de soumissions du gouvernement qui forcerait les organismes autochtones à entrer en concurrence les uns avec les autres; il devrait y avoir une organisation qui servirait de courtier pour ces services.

c) COMMUNITY TRAINING RESIDENCE
GABRIEL DUMONT INSTITUTE, Saskatoon (Saskatchewan)

i) Introduction

Les renseignements sur la Community Training Residence ont été

recueillis en janvier 1994 auprès des personnes suivantes :

- la directrice exécutive de la Community Training Residence (CTR) - deux entrevues;
- trois membres du personnel de la CTR;
- des résidentes - 10 entrevues;
- le responsable de secteur du Service correctionnel du Canada (libération conditionnelle);
- le directeur des services correctionnels communautaires, ministère de la Justice de la Saskatchewan.

ii) Historique

La Gabriel Dumont Community Training Residence (CTR) a ouvert ses portes en 1989 dans l'ancien immeuble de l'Institut national canadien pour les aveugles; le nouvel établissement, construit spécialement pour des services correctionnels communautaires, est ouvert depuis février 1991.

L'ouverture de cet établissement a été décidée parce qu'il fallait régler le problème que pose le nombre élevé d'Autochtones sous responsabilité provinciale. On reconnaissait aussi que la seule façon de briser le cycle de la criminalité et des barrières culturelles était l'éducation. Il semblait donc approprié que le Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research Inc., service éducatif de l'Association of Metis and Non-Status Indians of Saskatchewan, constitue l'organisme cadre pour la première CTR dirigée par des Autochtones en Saskatchewan. La soumission présentée par l'organisme a été retenue en 1988.

Les résidences de formation communautaire (Community Training Residences) sont un type d'établissement propre à la Saskatchewan. Elles donnent à certains délinquants, qu'il s'agisse de détenus purgeant une peine ou de probationnaires, des occasions de participer à des activités communautaires favorisant un comportement responsable, tant social que professionnel, après leur libération. Les CTR trouvent leur raison d'être dans le recours excessif à l'incarcération, et elles encouragent la collaboration avec des organismes communautaires locaux et la réceptivité à une éventuelle libération anticipée grâce à une préparation appropriée. Les CTR exigent, de la part des détenus et du personnel, plus de participation que de nombreux autres programmes provinciaux. Les programmes et activités prévus sont notamment : l'emploi, la formation professionnelle et scolaire, le traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie, ainsi qu'un

counseling spécialisé.

Cinq CTR accueillent des délinquants de sexe masculin à Régina, à Saskatoon, à Prince Albert et à North Battleford; elles sont exploitées par le gouvernement provincial. La résidence Gabriel Dumont est la seule CTR expressément réservée aux femmes et notamment, mais pas uniquement, aux femmes autochtones.

Elle est dotée d'un comité consultatif qui supervise les activités quotidiennes et se réunit tous les deux ou trois mois. Le conseil d'administration se réunit quatre fois par année.

Jusqu'en 1992, l'accent était mis sur l'élaboration et la mise en oeuvre de programmes internes pour les femmes mais, depuis lors, la CTR s'efforce également d'accéder à des ressources extérieures. L'organisme fait en sorte d'offrir, le plus possible, une atmosphère familiale.

iii) Activités courantes

Capacité : 14 places.

Statistiques

Les statistiques suivantes portent sur la période de douze mois de l'année financière 1992-1993.

Résidentes libérées	85
Jours de résidence (total)	3 476
Candidates interviewées	80
Demandes approuvées	71
Demandes rejetées	5
Cas menés à terme	57
Libérations provinciales anticipées	38
Libérations conditionnelles	9
Cas non menés à terme	28
Illégalement en liberté	22

La durée moyenne du séjour est de deux à trois mois environ, bien que les résidentes puissent rester jusqu'à six mois.

Affectations

Environ 15 p. 100 des résidentes sont des femmes sortant d'établissements fédéraux; en 1992-1993, il y en avait cinq à la CTR. La plupart (50 p. 100) sont des détenues provenant du Centre correctionnel provincial Pinegrove de Prince Albert. Les personnes envoyées là sur ordre d'un tribunal et les probationnaires représentent environ 10 p. 100 des résidentes, et les femmes purgeant des peines discontinues, 25 p. 100.

Le système correctionnel de la Saskatchewan répartit les détenus en deux catégories : A et B. La catégorie A regroupe ceux dont les peines sont de plus de 365 jours, et la catégorie B, ceux dont la peine est plus courte. Si ces derniers demandent à être admis dans un CTR, leur demande peut être approuvée par les autorités locales et par le directeur ou la directrice de la CTR; en ce qui concerne les détenus de catégorie A, il faut une approbation du directeur des installations communautaires ou de son (sa) représentant(e).

Au moment des entrevues, en janvier 1994, il y avait au Centre correctionnel Pinegrove 12 femmes purgeant une peine fédérale.

Personnel

Tout le personnel est constitué de femmes d'origine autochtone. En effet, les résidentes étaient souvent mal à l'aise en face de membres du personnel et de bénévoles de sexe masculin, en raison de leur victimisation passée. Quatre-vingt pour cent des employées parlent une langue autochtone et toutes doivent assurer un counseling au besoin. Le personnel compte neuf membres occupant les postes suivants :

Directrice	1
Coordonnatrice de programmes	1
Coordonnatrice des styles de vie	1
Cuisinière-instructrice	1
Surveillantes	2
Commis - sténographe	1

Employées occasionnelles (surveillantes)	2

Même si un diplôme universitaire n'est pas exigé pour ces postes, bon nombre d'employées détiennent un diplôme de la School of Human Justice, University of Saskatchewan, Saskatoon; la cuisinière-instructrice a un certificat en manipulation des aliments, décerné par le ministère de la Santé.

Admissions

Lorsqu'on reçoit une demande, on organise le plus tôt possible une rencontre avec le directeur et le responsable des admissions au Centre correctionnel Pinegrove, qui coordonne les demandes relatives à la CTR. Une personne est acceptée notamment si elle souhaite vraiment changer de comportement et participer à des programmes comme les Alcooliques Anonymes et le rattrapage scolaire; les candidatures sont également évaluées selon le degré de risque.

La CTR accepte des délinquantes violentes à risque élevé, car les critères d'acceptation se fondent sur la participation à des programmes en établissement, sur les antécédents personnels de la candidate, et sur l'évaluation par le personnel de sa capacité de contrôler son comportement.

Les évaluations sont terminées dans les sept jours suivant l'arrivée et portent sur les éléments suivants : antécédents; problèmes que la délinquante juge important de régler; ce que l'on attend d'elle pendant le séjour à la résidence; les ressources dont elle aimerait bénéficier tant à la CTR qu'à l'extérieur (par exemple, un counseling individuel, des soins médicaux éventuels, le rattrapage scolaire, des conseils en désintoxication, etc.). Un plan individuel de gestion du cas est alors préparé pour la durée du séjour, de concert avec l'intéressée.

Programmes

La CTR offre un certain nombre de programmes internes, ainsi que des renvois à des organismes extérieurs lorsque les programmes internes ne répondent pas aux besoins individuels d'une résidente. À moins que cette dernière n'ait un emploi et une source de revenu, elle reçoit des prestations d'aide sociale et doit payer son logement et ses repas selon sa capacité de paiement. Les montants ainsi versés sont déposés dans un fonds de fiducie, lequel sert à payer des consultations de psychologue ou un traitement spécialisé, au besoin. Les programmes internes se divisent en deux catégories : les programmes de base, donnés fréquemment, et les autres, qui sont donnés à intervalles irréguliers. Les résidentes participent aux programmes internes ou aux programmes externes spécialisés du lundi au vendredi.

Programmes de base :

- dynamique de la vie;
- cuisine et nutrition;
- tutorat;
- maîtrise de la colère.

Autres :

- programme de santé pour les femmes;
- éducation culturelle - une personne exerçant les fonctions traditionnelles de guérisseur rencontre les femmes individuellement sur demande;
- rôles traditionnels des femmes;
- cercles d'éducation et de guérison;
- AA une fois par semaine;
- Al-Anon;
- couture et artisanat.

On organise, sur demande, des rencontres avec des psychologues privés pour les résidentes qui ont besoin d'une psychothérapie ou d'une autre aide spécialisée. Les résidentes sont également libres d'assister à des réunions supplémentaires des AA ou des Narcotiques Anonymes à d'autres endroits de la ville.

On n'attribue pas à chaque résidente une agente expressément chargée de son cas, mais toutes sont encouragées à se confier à un membre du personnel de leur choix. Le personnel estime que les

résidentes doivent être libres de choisir une confidente selon les circonstances; ainsi, le personnel de service en soirée peut être plus accessible lorsque les résidentes sont occupées pendant la journée.

Programmes les plus bénéfiques

Les employées et les résidentes interviewées étaient d'accord pour estimer que les programmes les plus bénéfiques étaient ceux qui étaient axés sur la dynamique de la vie, les cercles de guérison et le traitement de la toxicomanie.

Besoins des usagères

Hormis les articles de base évidents (cigarettes et vêtements), les résidentes avaient le plus souvent deux types de besoins : i) faire face à la victimisation qu'elles ont toutes éprouvée à divers degrés et ii) des besoins d'ordre familial. Les femmes ayant quitté le Centre correctionnel Pinegrove et ayant des enfants voulaient surtout retrouver ceux-ci à leur libération et à s'assurer de leur sécurité, notamment lorsqu'il y avait eu des cas de violence dans la famille.

Les résidentes ont aussi fait état des besoins suivants : counseling axé sur les tendances suicidaires et le chagrin; programmes pour alcooliques et toxicomanes; «assumer les conséquences de ce que j'ai fait»; amélioration personnelle; maîtrise de la colère; «corriger ma mauvaise attitude»; classes sur l'art d'être parent; rattrapage scolaire; apprendre à trouver un emploi; guérir et refaire sa vie.

Facteurs de succès

Les répondantes ont indiqué que régler le problème de la victimisation est un important facteur de succès, tout comme demeurer sobre; assumer la responsabilité de ses actions personnelles et des infractions que l'on a commises; élaborer un système de soutien, changer de milieu et d'ami(e)s au besoin; et être ouvertes et réceptives à de nouvelles idées.

Financement

Des propositions et des budgets sont soumis chaque année au ministère provincial de la Justice, qui est la seule source de financement de la CTR. (Les coûts relatifs aux femmes purgeant une peine fédérale sont recouvrés au moyen d'un accord d'échange de services conclu entre les gouvernements fédéral et provincial.) En effet, on préfère s'entendre sur un budget global pour l'établissement au début de chaque année, plutôt que de recourir aux allocations quotidiennes, qui peuvent nuire à toute l'organisation si, par exemple, il y a une augmentation des absences sans permission ou d'autres événements imprévisibles. Le financement s'élève approximativement à 400 000 $ par année. Tel que mentionné, les résidentes contribuent à un fonds de fiducie qui couvre les dépenses relatives aux besoins propres des bénéficiaires, comme la psychothérapie.

Vérifications et évaluations

La province a récemment effectué une évaluation de la CTR, laquelle n'était pas disponible pour le présent rapport. Une évaluation a également eu lieu en 1990.

Satisfaction des usagères

Toutes les résidentes se sont déclarées très satisfaites du personnel et du degré d'ouverture et de soutien qu'il leur a manifesté. Elles ont spécialement apprécié la façon dont on répondait à leurs besoins individuels, très différente de ce qu'elles avaient connu dans d'autres établissements. Les résidentes avaient une grande confiance dans leurs relations avec le personnel : «Les employées nous aident à prendre soin de notre santé.»... «Elles prennent le temps de s'asseoir et de parler avec nous.»... «Elles montrent vraiment de la compassion à notre égard.»... «Quand nous avons des problèmes, elles nous aident à les résoudre.»

Invitées à proposer des améliorations, les résidentes ont fait les suggestions suivantes :

- un plus grand nombre d'installations de semi-liberté en Saskatchewan;
- plus de counseling individuel;
- «j'aimerais voir une employée qui serait une ancienne détenue»;

- une meilleure préparation à l'emploi;
- un plus grand nombre de conseillers;
- plus de loisirs;
- plus de tutorat et de rattrapage scolaire;
- plus de cours sur la maîtrise de la colère;
- «il devrait y avoir des maisons comme celle-ci près des familles, pour les soutenir»;
- un plus grand nombre d'Anciens;
- un plus grand nombre de sorties culturelles;
- «un plus grand nombre de sorties en groupes».

iv) Orientations futures

Les répondantes ont formulé les commentaires suivants sur les orientations et défis futurs de la CTR :

- il y a un plus grand nombre de cas de syndrome d'alcoolisme foetal;

- on ne connaît pas les effets à long terme de certaines drogues de la rue, ni du mélange de toxicomanie et d'abus des solvants, sur un tempérament colérique;

- problèmes médicaux, séropositivité, hépatite C;

- une plus grande insistance sur le traitement et la réadaptation;

- des programmes propres aux femmes, nécessité de modèles de comportement masculins positifs;

- plus de travail en coopération avec les familles; les résidentes ne restent pas assez longtemps ici;

- nécessité d'une base de financement plus diversifiée;

- un plus grand nombre de programmes récréatifs, p. ex., l'activité physique;

- un plus grand nombre de programmes holistiques pour la maîtrise de la colère et le counseling axé sur le chagrin;

- la situation économique deviendra plus difficile et aura des répercussions sur le financement;
- surpopulation accrue dans les prisons;
- technologie, nécessité d'en apprendre davantage au sujet des ordinateurs;
- des lois plus strictes et un contrôle accru;
- nécessité d'insister davantage sur la guérison et le traitement holistique, spécialement pour les femmes;
- présence accrue de besoins spéciaux liés au comportement abusif, à l'abus des solvants, au syndrome d'alcoolisme foetal, aux effets à long terme d'autres types de toxicomanie; et collaboration plus poussée avec les familles;
- la société doit adopter une attitude très différente envers les services correctionnels, et considérer la justice comme un problème touchant tout le monde; plus de réactions du genre «pas dans ma cour»;
- enfin, une sensibilisation accrue de la collectivité aux questions concernant la justice.

v) Questions devant faire l'objet d'une consultation

En cas de consultation nationale, les répondantes ont indiqué qu'il faudrait aborder les questions suivantes :

- plus de formation pour le personnel et un financement accru en ce sens;
- la victimisation sexuelle;
- la réanimation cardio-respiratoire (RCR) et les questions de base touchant la santé, les MTS, le VIH;
- des fonds pour le programme global;
- comment trouver des fonds pour augmenter le recours aux

guérisseurs traditionnels;

- comment établir des formes de soutien communautaire pour la personne quittant la maison de transition;
- comment organiser des réunions annuelles des personnes offrant ce type de service;
- comment élaborer un système de fonds d'encouragement pour inciter les employeurs à engager d'anciennes résidentes;
- comment favoriser l'établissement d'un plus grand nombre de programmes à caractère culturel comme les cercles de guérison, qui aborderaient les questions d'estime de soi et de violence familiale et viseraient aussi les familles;
- comment encourager l'insistance sur un modèle de réadaptation ou de traitement plutôt que sur des centres de détention provisoire;
- nécessité de renseigner le personnel sur les nouvelles réalisations;
- nécessité de comprendre les approches adaptées aux femmes, qui sont différentes de celles qui conviennent aux hommes;
- comment inviter les collectivités autochtones à participer davantage à la conception et à la prestation de ces types de services;
- choisir la meilleure période de transition pour l'autodétermination des Autochtones;
- comment amener les autres éléments du système de justice, c'est-à-dire la police et les tribunaux, à adopter davantage une approche holistique .

d) Regina House, Native Clan Organization, Winnipeg (Manitoba)

i) Introduction

Les renseignements relatifs à la Regina House ont été recueillis auprès des représentants suivants pendant des entrevues menées en décembre 1993 :

- deux entrevues avec le directeur exécutif de la Native Clan Organization;
- cinq entrevues avec le personnel de la Regina House, y compris les deux cogestionnaires;
- six entrevues avec des résidents;
- une entrevue avec le coordonnateur des ressources communautaires, Service correctionnel du Canada (Winnipeg).

ii) Historique

En 1970, un groupe de détenus autochtones du pénitencier de Stony Mountain prônaient l'établissement d'une maison de transition et communiquaient à ce sujet avec la Manitoba Metis Federation (MMF). Le directeur de l'éducation de la MMF a été chargé d'examiner leur demande avec le directeur des libérations conditionnelles et des représentants de la Fraternité des autochtones du Manitoba, de sorte que la Native Clan Organization a été constituée en société en 1972. Il s'agit d'un organisme correctionnel polyvalent d'aide postpénale offrant des services surtout mais pas exclusivement aux délinquants autochtones. Un employé a été chargé de coopérer avec la Fraternité pour élaborer une proposition de maison de transition. En juin 1973, la Regina House a ouvert ses portes au 808, rue Wolsley à Winnipeg; elle avait 16 lits et comptait un directeur et deux « parents ». Presque simultanément, la Native Clan Organization a accru son personnel sur place en engageant un travailleur de liaison pour l'établissement de Stony Mountain et un autre à la fois pour l'établissement de Rockwood (fédéral) et pour le Centre correctionnel Headingley (provincial).

En 1975, la Regina House a quitté la rue Wolsley pour le 75, Hargrave, où son nombre de lits est passé à 24. Simultanément, on a ajouté un autre poste de conseiller. Un autre déménagement, survenu en mai 1978, lui a permis d'emménager dans ses actuels locaux du 160, Mayfair, où elle dispose de 34 lits. Un autre poste de conseiller a été ajouté et la formule des « parents » a été abandonnée pour un système de postes de travail, bien que des

employés aient résidé sur place jusqu'en 1986. Entre 1985 et 1987, la Regina House a choisi volontairement de se conformer aux normes en matière de santé, d'incendie et de sécurité de l'Office of Residential Care de la province, et est devenue membre de la Manitoba Association of Private Correctional Agencies.

iii) Activités courantes

Capacité : 34 lits. À cause d'une diminution des cas de semi-liberté au cours de l'année dernière, le nombre moyen de lits utilisés est d'environ 23. Au moment des entrevues, il y avait 20 résidents.

Statistiques :

La Native Clan Organization a fourni les statistiques suivantes sur les usagers :

Année financière	Nombre de personnes
1988-1989	225
1989-1990	268
1990-1991	275
1991-1992	215
1992-1993	233
1993-1994	207

Voici une répartition du nombre de jours-lits par année financière :

Année financière	Jours-lits
1988-1989 -fédéral	7 988
-provincial	2 207
TOTAL	10 195
1989-1990 -fédéral	7 931
-provincial	3 172
TOTAL	11 103
1990-1991 -fédéral	8 095
-provincial	3 201
TOTAL	11 296
1991-1992 -fédéral	8 250

	-provincial	2 426
TOTAL		10 676
1992-1993	-fédéral	7 936
	-provincial	2 820
TOTAL		10 756
1993-1994	-fédéral	6 536
	-provincial	3 053
TOTAL		9 589

En 1991-1992, la préparation des cas en vue d'une libération conditionnelle était assumée par le personnel de l'établissement plutôt que par des agents communautaires de liberté conditionnelle. Les répondants (à l'exception du SCC) estiment que cette situation a donné lieu à une diminution du nombre de libérations conditionnelles, laissant entendre que le personnel des établissements a tendance à être moins conscient des ressources communautaires que les agents de liberté conditionnelle. Les répondants ont aussi attribué certains des changements à la nouvelle législation : à la suite des modifications apportées aux règles d'admissibilité à la semi-liberté par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, il y a eu une diminution des cas de semi-liberté et, par conséquent, des renvois vers les maisons de transition.

Renvois : 70 p. 100 des résidents proviennent du système fédéral de libération conditionnelle; les autres sont des personnes issues du système correctionnel provincial et bénéficiant de permissions de sortir.

Personnel

Le directeur adjoint de la Native Clan Organization visite l'établissement de Stony Mountain régulièrement pour examiner les demandes et pour maintenir la communication avec les agents de gestion des cas. Depuis le 1er avril 1994, la Native Clan Organization n'offre plus le programme de liaison autochtone à l'établissement de Stony Mountain. Toutefois, à l'établissement de Rockwood, il existe 1,6 poste à cette fin, et il y en a trois au Centre correctionnel Headingley. En outre, il y a un Ancien à plein temps à Stony Mountain et un autre à Headingley, qui donnent des conseils d'ordre spirituel. D'autres employés de la Native Clan Organization offrent des services de surveillance des

libérés conditionnels et d'autres services d'aide postpénale.

La Regina House compte sept employés à plein temps et à temps partiel, se relayant par postes, ainsi qu'un travailleur à temps partiel préposé à l'entretien. Voici les employés en question :

Gestionnaire de la Maison	1
Surveillant de soirée	1
Conseillers	4
Préposé à l'entretien (mi-temps)	1
Cuisinier (mi-temps)	1
Total	8

Admissions

Les détenus de Stony Mountain apprenaient habituellement l'existence de la Regina House par les agents de liaison auprès des Autochtones de la Native Clan Organization; le programme de liaison ayant pris fin, le directeur adjoint et les gestionnaires de cas ont pris la relève. Lorsque les détenus préparent leurs plans de libération conditionnelle, les agents de liaison reçoivent les demandes d'admission pour la Regina House et les transmettent au personnel de la Maison, ainsi qu'au directeur exécutif de la Native Clan Organization. Les demandes sont alors examinées selon deux critères : i) le type de crime et ii) la probabilité de compatibilité du candidat avec les autres résidents de la Maison.

En général, les détenus présentant de graves problèmes de santé mentale ou exigeant de nombreux soins médicaux ne sont pas acceptés à cause des soins particuliers et spécialisés qu'ils requièrent. Il en va de même pour les incendiaires et les détenus ayant des antécédents de violence excessive. Étant donné que la Native Clan Organization offre un programme de traitement et d'évaluation pour les délinquants sexuels, la Maison admettra certains détenus de ce type, pourvu qu'ils suivent un traitement et ne présentent pas un comportement pédophile enraciné. Les cas des délinquants sexuels sont soigneusement examinés car la Maison est située près d'une école et son personnel est très conscient du risque. Les gens qui ont des antécédents chargés en ce domaine

et dont la gravité des infractions a augmenté avec le temps ne seront pas admis, pas plus qu'un délinquant qui présente un risque grave pour la sécurité.

Les résidents de la Regina House ont à leur casier des infractions très diverses, y compris le meurtre et l'homicide involontaire, et certains font l'objet de peines d'emprisonnement à perpétuité.

Programmes

Les résidents de la Regina House sont inscrits à plusieurs programmes offerts dans la ville de Winnipeg. La Maison n'offre aucun programme structuré à l'interne, notamment parce qu'elle reconnaît le caractère confidentiel des choix faits par les résidents en ce qui concerne les types de programmes dont ils ont besoin. Par exemple, les délinquants sexuels ne veulent peut-être pas que les autres résidents sachent qu'ils suivent un traitement spécialisé. De même, étant donné le caractère anonyme et non obligatoire des programmes des Alcooliques Anonymes, aucun service de ce genre n'est offert à l'interne.

Les plans de programmes des résidents sont élaborés avec les agents de liberté conditionnelle et le personnel de la Maison.

Les résidents ont accès aux programmes suivants :

- acquisition d'aptitudes sociales, Société John Howard; bien que trois places soient expressément réservées à la Regina House pour chaque cours, ce nombre pourrait être augmenté;

- *Alcooliques Anonymes*;

- programmes d'alphabétisation;

- *Changing Directions by Breaking Barriers*; ce cours est offert à l'établissement de Stony Mountain et a pour objet «d'aider les participants à mieux se connaître et à mieux comprendre les gens avec lesquels ils vivent, travaillent et s'associent, et à leur donner les outils nécessaires pour les aider à améliorer la qualité de leur vie, dans le domaine qu'ils ont choisi» (traduction d'un extrait de la brochure consacrée au programme); les clients de la Regina House peuvent s'inscrire au programme pour la première fois ou y revenir pour un recyclage, ou encore assister aux réunions hebdomadaires du groupe d'anciens participants;

- formation continue : recyclage scolaire, formation générale, préparation, programme d'études en informatique et cours de dynamique de la vie;

- traitement des délinquants sexuels offert par la Native Clan Organization;

- spiritualité autochtone; un Ancien visite la Maison une fois par semaine;

- éducation des adultes;

- services d'emploi des Autochtones;

- Pritchard House (programmes pour toxicomanes);

- Addictions Foundation of Manitoba;

- programme de maîtrise de la colère;

- divers genres de formation professionnelle et de programmes

préparatoires à l'emploi.

Malgré la liste apparemment longue des programmes accessibles, il est souvent difficile pour les résidents de la Regina House de s'inscrire à certains d'entre eux, notamment la formation professionnelle et les programmes préparatoires à l'emploi, en raison de l'actuelle récession économique.

En plus des possibilités ci-dessus, la Native Clan Organization a créé la Forensic Behavioral Management Clinic (FBMC), en 1987, pour assurer le traitement des délinquants sexuels dans la région des Prairies. Ce programme offre des services d'évaluation et de traitement aux hommes adultes durant 18 mois. Il est dispensé à partir des bureaux de la Native Clan Organization, et les résidents de la Regina House s'y inscrivent souvent.

Il n'y a pas d'agents chargés expressément des cas, car le personnel et les résidents s'entendent pour dire que ces derniers doivent pouvoir choisir la personne à qui ils désirent se confier, quand ils le veulent. En outre, à cause du travail par postes, personne n'est toujours disponible. Le counseling est également entravé par le manque de bureaux adéquats, qui assureraient le caractère privé des conversations. La plupart des répondants du personnel ont mentionné la nécessité de disposer de bureaux.

Invités à préciser si une spécialisation autochtone était préférable, les répondants ont eu des réactions diverses. Certains la jugeaient souhaitable pour que les résidents autochtones soient plus à l'aise; d'autres étaient d'avis qu'il fallait favoriser l'intégration et le mélange des besoins pour refléter plus exactement la société.

Les programmes les plus bénéfiques offerts aux résidents de la Regina House sont : l'éducation et la formation, l'aide aux toxicomanes, la spiritualité autochtone pour ceux qui s'intéressent à la culture traditionnelle, et l'acquisition d'aptitudes sociales.

Besoins des usagers

À leur arrivée à la Regina House, la plupart des résidents ont surtout besoin de programmes de désintoxication, d'éducation et de recyclage scolaire, ainsi que d'une formation professionnelle et d'un emploi. À un niveau plus immédiat, il leur faut une carte d'abonnement d'autobus et un certain soutien financier pour les aider à partir du bon pied. Les détenus en semi-liberté reçoivent une allocation de 30,10 $ par semaine, qui peut servir à acheter des cigarettes dans le cas des fumeurs et à se rendre aux emplacements des divers programmes de traitement et (ou) d'emploi, mais qui n'est pas toujours suffisante. Les délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale ou d'une libération d'office peuvent également recevoir cette allocation, dans les cas spéciaux où elle est jugée nécessaire. D'autre part, les détenus provinciaux bénéficiant d'une permission de sortir se voient remettre une carte d'autobus. Parfois, les résidents arrivent avec seulement quelques vêtements et sans manteau d'hiver s'ils ont été incarcérés en été. La difficulté de répondre à ces besoins minimaux est souvent démoralisante quant le délinquant essaie de s'établir. Il n'y a pas de prestations de bien-être social pour le logement et les repas, car ces frais sont à la charge de la maison de transition; cependant, les clients peuvent recevoir de l'assistance sociale pour d'autres besoins personnels. D'après tous les employés, les résidents avaient le plus souvent besoin de cartes d'autobus.

En outre, il y a parfois des besoins spéciaux, comme des fournitures scolaires, qui varient d'un résident à l'autre. Pour ceux qui ont une conjointe et une famille, une aide supplémentaire leur est souvent nécessaire pour renouer leurs liens avec leur famille. Les membres du personnel sont très conscients de cette situation et renvoient les résidents à des programmes ou les aident de leur mieux.

Facteurs de succès

Le personnel estime que le taux de réussite chez les résidents de la Regina House est d'environ 70 p. 100. Les échecs sont le plus souvent attribuables à des absences sans permission causées par l'alcool ou les drogues. Un employé considère la sincérité comme le plus important facteur de succès car elle indique habituellement qu'un résident mènera à son terme sa période de libération conditionnelle. Le soutien familial est également jugé précieux pour les résidents de la Regina House ayant une famille.

Bon nombre de répondants doutent du bien-fondé de la règle obligeant le personnel à signaler les résidents qui sont en retard de 10 minutes par rapport à l'heure de rentrée. Un retard de 10 minutes mène à une suspension automatique de la liberté conditionnelle. Le délai de grâce est de 20 minutes pour les résidents purgeant une peine provinciale. D'après un répondant, un retard par rapport à l'heure de rentrée pourrait obliger un libéré conditionnel à avouer finalement qu'il est toxicomane, ce qui le mènerait à un traitement. Aucune latitude n'est laissée au personnel en ce qui concerne les violations de l'heure de rentrée.

Financement

Selon le système actuel établi avec le SCC, la Regina House présente une offre après laquelle un contrat est négocié. L'allocation quotidienne actuelle est de 45 $ pour les délinquants fédéraux et de 35 $ pour les délinquants provinciaux. On a demandé plusieurs fois aux représentants provinciaux de porter cette dernière à 45 $. La Regina House ne reçoit pas d'autres fonds.

Vérifications et évaluations

En plus des vérifications annuelles du service avec le SCC et des vérifications financières annuelles, aucune autre évaluation n'a été ni n'est menée sauf celle, récente, de la Forensic Behavioural Management Clinic.

Satisfaction des usagers

Tous les résidents interviewés étaient enthousiastes à propos de leur séjour à la Regina House. Leur plus grand besoin à leur arrivée, en plus d'un endroit où demeurer, était une carte d'autobus qui leur permette d'assister aux programmes des AA, aux programmes de formation professionnelle, etc. Il leur fallait aussi de l'argent pour acheter des vêtements. Le personnel est toujours amical, prêt à rendre service, à discuter de manière informelle et à donner des renseignements sur diverses options de programmes offerts dans la ville. Tous les résidents interviewés apprécient l'atmosphère de type familial. L'un d'eux déclarait : «Je m'attendais à une prison, et j'ai trouvé beaucoup mieux : un foyer.» Les programmes pour toxicomanes (y compris les AA) et le recyclage scolaire occupent respectivement le premier et le deuxième rang parmi les services les plus utilisés. Toutefois, les places y sont souvent limitées. Les cours de maîtrise de la colère, offerts par la Native Clan Organization, sont également populaires.

En ce qui concerne les améliorations souhaitables, les résidents signalent surtout la nécessité d'une formation professionnelle et d'emplois. Il faudrait apporter plus d'aide à la recherche d'emplois dans une ville où les perspectives de travail sont rares.

Tous les résidents interviewés préfèrent qu'on n'affecte pas un agent à leur cas, car ils apprécient d'être libres de décider eux-mêmes à qui et quand ils souhaitent faire des confidences.

Un résident suggère d'instaurer un système progressif de récompenses par lequel, si un libéré conditionnel satisfait aux conditions de sa libération, les sorties de deux jours pourraient graduellement être étendues à trois ou quatre jours. Ainsi, à leur libération totale, les libérés conditionnels se seraient déjà graduellement habitués à une vie non structurée et désinstitutionnalisée.

Pour ce qui est de déterminer si les services devraient être spécialisés pour les Autochtones ou axés sur la société en général, les opinions variaient. Certaines personnes se sentaient plus à l'aise en milieu autochtone; pour d'autres, ce n'était pas important. Les résidents non autochtones ne semblaient pas avoir d'opinion; l'un d'eux a répondu que, vu la forte population autochtone de Stony Mountain, il était habitué à se trouver au milieu d'Autochtones.

iv) Orientations futures

Voici une liste des suggestions (non classées par ordre de priorité) formulées par les répondants :

- un plus grand nombre de placements dans les collectivités d'origine pour les libérés conditionnels souhaitant revenir dans de petites collectivités;
- un nombre accru de jeunes résidents, c'est-à-dire de 18 à 19 ans;
- une participation accrue des familles à des plans de réadaptation;
- la nécessité de lutter contre la violence croissante dans les pénitenciers;
- la nécessité de tenir compte de la diversité raciale croissante;
- enfin, le besoin critique de formation professionnelle, de mise à jour des qualifications, et d'emplois.

v) Questions devant faire l'objet d'une consultation

Voici une liste des suggestions (non classées par ordre de priorité) formulées par les répondants :

- révision des allocations quotidiennes; le système actuel d'offres est basé sur des cycles de trois ans sans indexation au coût de la vie;
- nécessité d'augmenter les salaires;
- diminution du nombre de cas de libération conditionnelle, menant à une sous-utilisation;
- variation des normes d'une région à l'autre;
- dérogations possibles à certaines normes, p. ex., le retard de 10 minutes par rapport à l'heure de rentrée;

- types de programmes offerts;
- en quoi les programmes dirigés par le SCC diffèrent des autres;
- absence de soutien financier;
- comment mieux faire participer les familles;
- comment élaborer des services et programmes plus pertinents sur le plan culturel;
- nécessité d'une formation et d'un emploi.

e) Maison Waseskun (Waseskun House), Montréal (Québec)

i) Introduction

Les renseignements relatifs à la Maison Waseskun à Montréal ont été tirés d'entrevues menées en juin 1994 avec les responsables suivants :

- directeur exécutif;
- coordonnatrice clinique;
- coordonnateur des programmes;
- agent des programmes;
- quatre résidents;
- un agent de liberté correctionnelle, Service correctionnel du Canada.

Les descriptions des programmes ont été tirées de documents d'information rédigés par le personnel, essentiellement du document «Closing the Circle: Maison Waseskun House, March 1994».

ii) Historique

La Maison Waseskun a été fondée à la suite d'une étude menée par le Service parajudiciaire du Québec sur les besoins postlibératoires des délinquants dans la région de Montréal. Les intervieweurs ont interrogé des détenus de pénitenciers fédéraux et de prisons provinciales, ainsi que des Anciens, des agents de gestion des cas et des agents de liberté conditionnelle. Plus de 100 répondants ont été interviewés, y compris des représentants d'autres maisons de transition dans tout le Canada. Les résultats ont donné des renseignements utiles sur l'étendue des besoins, le type de programmes requis et, en général, le type d'approche susceptible de convenir pour les délinquants autochtones. On a reconnu la nécessité de services de réadaptation expressément destinés aux Autochtones, étant donné le taux de succès inférieur à 10 p. 100 observé lorsque ceux-ci utilisaient les services offerts aux délinquants en général.

L'organisme a été constitué en société en 1988 et a ouvert une maison de transition en 1990, initialement en collaboration avec la Société Saint Léonard. Les membres du conseil d'administration comprennent des représentants du centre d'accueil autochtone, le doyen des Arts et des Sciences de l'Université Concordia, ainsi qu'un Ancien de la Première nation Kahnawake.

La Maison Waseskun occupe son emplacement actuel depuis septembre 1993.

iii) Activités courantes

Buts du programme global

Faciliter la réintégration des délinquants des Premières nations dans la famille, la collectivité, leur nation et la société canadienne.

Objectifs

- Mieux faire connaître aux participants le problème de la toxicomanie et de ses répercussions sur les Autochtones, leurs familles, la collectivité et la société;
- accroître les aptitudes des participants aux relations interpersonnelles;
- mieux faire comprendre aux participants le système familial autochtone;
- mettre les participants à même d'assumer la responsabilité de leurs actions;
- encourager les particuliers à instaurer l'harmonie et l'équilibre dans leur vie;
- accroître les connaissances pratiques des participants;
- accroître leurs capacités de recherche d'emploi;
- les encourager à adopter un style de vie social et responsable;
- accroître leurs capacités de négocier en cas de différend et de résoudre des conflits;
- mettre les participants à même de retrouver leur identité de membres des Premières nations.

Le mandat de la Maison Waseskun est de «faciliter la resocialisation des hommes qui sont «en transition» entre

l'incarcération et la réinsertion sociale» (Traduction).

Capacité : La capacité maximale de la Maison Waseskun est de 16 places.

Statistiques

Nombre total de résidents (du 13 juin 1990 au 31 mai 1994)

Purgeant une peine provinciale	71
Purgeant une peine fédérale	25
TOTAL	96

Nombre total de résidents par nation

Inuit	39	**Mohawks**	2
Cris	15	**Algonquins**	1
Micmacs	7	**Montagnais**	3
Attikamekw	1	**Naskapi**	1
Cherokee	1	**Nishga**	1

Succès du programme (du 13 juin 1990 au 31 mai 1994)

Nombre de résidents actuellement à la Maison Waseskun	13
Nombre de délinquants renvoyés en prison par la Maison Waseskun	8
Nombre de délinquants libérés ayant commis une nouvelle infraction	4
Nombre de délinquants libérés n'ayant pas commis de nouvelle infraction	71
Taux de succès global	**73 p. 100**

Au moment de notre visite, il y avait 13 résidents à la Maison

Waseskun : cinq délinquants purgeant une peine fédérale, sept délinquants sous responsabilité provinciale en détention provisoire ou bénéficiant d'une permission de sortir, et une personne envoyée là par les Cree Health and Social Services.

La durée moyenne du séjour est de six à neuf mois. La plupart des résidents envoyés à la Maison par le Service correctionnel du Canada sont en semi-liberté.

Renvois

Les renvois sont faits par les autorités suivantes :

- Service correctionnel du Canada :
  - semi-liberté;
  - libération conditionnelle totale;
  - libération d'office;
- Cree Health and Social Services;
- Première nation Kahnawake;
- Première nation Kanesatake;
- Province de Québec :
  - détention provisoire;
  - renvoi par un tribunal;
  - permissions de sortir;
  - probation;
  - libération conditionnelle;
  - Module du Nord - Services sociaux;
- Institut Philippe Pinel.

Personnel

La Maison Waseskun emploie les personnes suivantes :

Directeur exécutif	**1**
Coordonnatrice clinique	**1**
Adjoint administratif	**1**
Agents chargés des cas	**2**
Directeur des programmes	**1**
Agent des programmes	**1**
Surveillants de nuit	**3**
Cuisinière	**1**
Aide-cuisinière	**1**
Total	**12**

Admissions

La Maison Waseskun est un centre résidentiel communautaire urbain recevant des Autochtones de sexe masculin ayant 18 ans et plus et qui :

- attendent leur procès en cour criminelle;
- font l'objet d'une ordonnance de probation émise par un tribunal;
- sont des libérés conditionnels d'établissements fédéraux et provinciaux.

On ne refuse que les incendiaires et les délinquants nécessitant une désintoxication médicale ou des soins psychiatriques constants.

Les détenus sous responsabilité fédérale qui désirent poser leur candidature doivent remplir une formule de demande et en informer leur agent de liberté conditionnelle ou l'agent de gestion de cas. Après un renvoi, la Maison Waseskun a 10 jours pour accepter ou rejeter la demande. Un comité de sélection des résidents examine aussi les candidatures. Dans certains cas, on prévoit une période d'essai de trois jours au cours de laquelle le candidat demeure à la Maison, souvent grâce à une permission de sortir de fin de semaine. Le personnel et les résidents observent le candidat pour voir s'il envisage sérieusement de régler ses

problèmes, s'il admet leur existence et s'il est susceptible de bien se comporter dans la Maison. Une enquête communautaire a lieu et elle forme la base des renseignements envoyés au comité des résidents. Les candidatures doivent recueillir un consensus, bien que le directeur exécutif se réserve le droit de prendre la décision finale.

Afin que les détenus connaissent l'existence de la Maison Waseskun et de son programme, un projet pilote a été proposé : la Maison offrirait certains programmes aux toxicomanes autochtones du pénitencier de Cowansville afin de leur faire connaître l'éventail de ses services. Cette démarche devrait aider les détenus dans leur planification prélibératoire en vue d'une libération conditionnelle, et permettrait de s'assurer que les détenus connaissent les options qui leur sont offertes.

Programmes

Les programmes offerts à la Maison Waseskun mettent l'accent sur l'approche holistique de la guérison et le développement personnel. Outre les programmes suivants menés à l'interne, la Maison Waseskun collabore étroitement avec d'autres organismes, comme le centre d'accueil autochtone, qui offrent d'autres programmes et activités.

Les programmes internes ont lieu selon un cycle de 13 semaines avec relâche durant un mois au cours de l'année.

Programmes de groupes

Groupe de sensibilisation à la toxicomanie chez les Premières nations

Étant donné que la plupart des résidents sont ou ont été toxicomanes, ce programme vise à mieux leur faire connaître les répercussions de cette situation.

Objectifs du programme :

- mieux faire connaître aux participants les effets physiologiques et psychologiques de la toxicomanie;
- mieux leur faire connaître le processus historique de l'apparition de la toxicomanie dans les collectivités autochtones;

- accroître chez les participants la capacité de reconnaître et d'accepter leur problème de toxicomanie;
- mieux leur faire comprendre les effets de la toxicomanie sur la famille et la collectivité;
- les aider à mettre au point un plan d'autonomie;
- mieux faire comprendre les valeurs et les traditions des Premières nations;
- permettre aux participants de tirer fierté de leur identité de membres des Premières nations.

Interactions communautaires

But : Mettre les résidents en mesure de fonctionner plus efficacement au sein d'une collectivité.

Objectifs du programme :

- accroître les capacités de communication efficace;
- accroître, chez les résidents, la conscience des répercussions de leur comportement sur autrui;
- accroître leurs compétences en matière d'activités de coopération;
- accroître leurs capacités et les aider à se sentir plus à l'aise quant à leur participation responsable à la collectivité extérieure;
- les mettre en mesure d'assumer de plus en plus la responsabilité de leurs actions;
- enfin, accroître l'estime de soi des résidents et leur sentiment d'identité en tant qu'Autochtones du sexe masculin.

Thèmes abordés : accroissement des capacités de communication; détermination et expression des sentiments; confrontation et négociation; le Cercle d'influences; établissement et maintien de la confiance; résolution de problèmes; planification de projets

communautaires.

Systèmes familiaux des Premières nations

But : Mieux faire comprendre aux participants les systèmes familiaux des Premières nations et les mettre à même de réintégrer leur famille.

Objectifs :

- mieux faire connaître aux participants les facteurs en jeu dans un système familial sain;
- mieux leur faire comprendre leur rôle au sein de leur famille;
- les aider à accepter leurs responsabilités dans leur famille;
- les sensibiliser davantage au rôle indispensable de la communication dans les relations et les fonctions familiales;
- mieux leur faire comprendre les valeurs familiales traditionnelles;
- accroître leur connaissance des principaux problèmes sociaux qui pèsent sur les collectivités autochtones;
- enfin, accroître leur capacité de faire face au chagrin lié à leur situation familiale.

Thèmes abordés : théorie des systèmes et la famille à titre de système; le système familial traditionnel des Premières nations; la rupture des systèmes familiaux autochtones; les familles saines et malsaines; la communication au sein d'une famille; les valeurs traditionnelles et leur pertinence à l'égard de la vie moderne; les principaux problèmes sociaux dans les collectivités des Premières nations; le cycle de la violence et celui du chagrin.

Dynamique de la vie

But : Accroître l'estime de soi et les sentiments de compétence par le renforcement de diverses compétences de base.

Objectifs :

- accroître les choix offerts aux résidents;
- les aider à mieux accéder aux ressources de la collectivité et faire en sorte qu'ils se sentent à l'aise en le faisant;
- accroître leurs connaissances et leurs capacités en matière de gestion d'un budget personnel;
- accroître leur connaissance des principes d'une bonne nutrition;
- les aider à planifier et à préparer des repas sains;
- accroître leur capacités de recherche d'emploi;
- accroître leur niveau d'alphabétisation.

Thèmes abordés : établissement d'un budget personnel; tenue de comptes personnels; épargne et magasinage comparatif; nutrition de base; nutrition spécialisée, par exemple pour les diabétiques; préparation de repas; techniques de cuisine; recherche d'emploi, c'est-à-dire préparation d'un curriculum vitae, préparation à une interview, les peurs que suscite la recherche d'un emploi; orientation professionnelle; tests d'aptitudes; enfin, accès aux ressources communautaires et alphabétisation.

Sexualité et relations humaines

But : Faciliter la prise de décisions responsables en matière de comportement sexuel.

Objectifs :

- sensibiliser davantage les résidents à ce que sont des relations sexuelles saines;
- les renseigner davantage sur les maladies transmissibles sexuellement (MTS);
- accroître leurs connaissances sur la prévention et le traitement des MTS;

- les familiariser avec les méthodes de contraception;
- mieux leur faire connaître les troubles courants chez les hommes;
- les aider à préciser leurs propres valeurs en matière de sexualité;
- les rendre plus capables de prendre des décisions responsables en matière de comportement sexuel.

Thèmes abordés : le sexe et la sexualité; l'amour et l'intimité; les MTS; le pouvoir en matière de sexualité; les valeurs et la sexualité; la communication entre hommes et femmes; les relations sexuelles sans danger; l'identité sexuelle et les rôles sexuels; les méthodes de régulation des naissances; le SIDA; la prostatite chronique et aiguë; les relations sexuelles; les relations sexuelles responsables.

Maîtrise de la colère et contrôle du stress

But : Enseigner aux participants à assumer le stress de manière positive.

Objectifs :

- sensibiliser davantage les participants à la nature de leur propre colère;
- mieux leur faire comprendre les signes physiques de l'apparition de la colère;
- accroître leur sentiment de responsabilité à l'égard de leurs propres attitudes;
- élaborer des stratégies pour une expression appropriée de la colère;
- leur enseigner à parler et à agir avec plus d'assurance;
- accroître leurs connaissances et leurs compétences à l'égard des techniques de réduction du stress.

Thèmes abordés : les sources de la colère; les signes physiques de l'apparition de la colère; le contrôle des émotions personnelles; la colère comme source de stress; les conséquences de réactions inappropriées à la colère; les techniques de réduction du stress; la gestion du stress grâce à des systèmes de soutien social; les éléments qui déclenchent la colère; l'acquisition d'un comportement d'assurance; l'expression constructive de la colère.

Le camp de retraite intensive

Les résidents sont encouragés à participer à des cérémonies de guérison autochtones comme des sueries, le port des peintures et les cérémonies du calumet. Des Anciens et des personnes-ressources dispensent un enseignement sur les valeurs traditionnelles et les aspects culturels. Ce camp de retraite a lieu au cours des mois d'été.

Programmes individuels

Counseling individuel

Les travailleurs ont découvert qu'il existe une forte corrélation entre l'incarcération et la faible estime de soi, la toxicomanie, l'alcoolisme, la violence familiale et le chômage persistant. C'est pourquoi, après une évaluation initiale, on élabore un programme de traitement individuel. Le counseling individuel se base sur une approche thérapeutique structurée et réaliste.

But : Faire en sorte que le délinquant puisse apporter des changements positifs à ses comportements et attitudes.

Objectifs :

- aider le délinquant à réfléchir à sa situation présente et à sa responsabilité personnelle quant à cette situation;
- l'aider à assimiler ce qu'il apprend dans les programmes collectifs;
- mieux lui faire connaître les ressources offertes dans sa propre collectivité;
- accroître sa connaissance et son acceptation de soi.

Équilibre physique

But : Maintenir la personne en bonne santé physique.

Objectifs :

- accroître le sens du bien-être physique chez les participants;
- accroître leur estime de soi.

Équilibre spirituel

But : Encourager les participants à développer l'harmonie et l'équilibre dans tous les aspects de leur vie.

Objectifs :

- mieux faire connaître aux participants la spiritualité autochtone traditionnelle;
- leur faire faire l'expérience des cérémonies spirituelles (p. ex., sueries et herbes sacrées);
- promouvoir un processus de guérison holistique pour les participants.

Programmes les plus bénéfiques

D'après le personnel, le programme le plus bénéfique présenté par la Maison Waseskun est le plan de traitement individualisé qui s'adresse à tous les besoins d'un résident dans une optique holistique, en tenant compte des buts à long terme et à court terme. Ce plan comprend souvent un traitement de l'alcoolisme, le développement personnel, la dynamique de la vie, la spiritualité, le rattrapage scolaire et la préparation à l'emploi.

L'information apportée par les programmes sur les systèmes familiaux autochtones est également fort précieuse car elle fournit aux résidents un cadre pour comprendre le contexte familial de leur vie.

Enfin, les programmes de plein air sont utiles par l'activité physique qu'ils permettent, et aussi par le milieu culturel lorsqu'il s'agit d'assistance à des pow-wows.

Besoins des usagers

Les résidents ont surtout besoin de programmes pour alcooliques et toxicomanes, de maîtrise de la colère, de dynamique de la vie et de rattrapage scolaire; ils désirent être acceptés dans leur milieu, stabiliser leur vie après leur séjour en prison ou dans un pénitencier, et examiner leurs problèmes personnels et leurs sentiments de chagrin.

On estime qu'il faut répondre à ces besoins dans un milieu culturel autochtone adapté aux besoins particuliers des résidents. En outre, étant donné que la plupart de ces derniers retournent dans leur collectivité d'origine, il est important de disposer d'un réseau de services en liaison avec ces collectivités.

Facteurs de succès

Le facteur de succès le plus déterminant est la volonté de changement de la personne. Le résident a également besoin de structures de soutien après sa libération, il doit être en paix avec lui-même et trouver des programmes efficaces spécialement adaptés aux Autochtones.

Financement

Les contrats avec le gouvernement fédéral prévoient une allocation quotidienne de 70 $; dans le cas des contrats conclus avec le gouvernement provincial, elle est de 74,17 $. Il n'y a aucune garantie fédérale relative aux places occupées. La Maison Waseskun n'assure pas de services de surveillance des libérés conditionnels. Les résidents reçoivent une allocation de 30 $ par semaine.

Vérifications et évaluations

Des vérifications sont effectuées par les membres d'un groupe fédéral-provincial, en fonction d'une liste de conformité aux normes, et ce, tous les trois ans. Les vérifications financières sont plus fréquentes. Une évaluation plus courte a lieu chaque année avec la participation de représentants du SCC, avant la renégociation du contrat de l'année suivante.

Satisfaction des usagers

Les résidents étaient très satisfaits et déclaraient unanimement que les programmes offerts à la Maison Waseskun avaient apporté des changements dans leur vie. Les programmes soulignant les valeurs traditionnelles ont été particulièrement appréciés, tout comme celui consacré aux systèmes familiaux autochtones. On a trouvé particulièrement utile l'occasion de travailler dans la collectivité offerte par le programme d'interactions communautaires. Les répondants ont appris l'existence de la Maison dans leurs établissements respectifs ou par l'entremise d'un avocat. Certains ont fait observer qu'il serait plus avantageux de passer plus de temps avec un Ancien et d'intensifier l'enseignement des valeurs traditionnelles. Il faudrait également des interprètes inuit.

iv) Orientations futures

Les répondants considèrent ce qui suit comme important pour leur développement :

- disposer de leur propre bâtiment;
- un programme de camp durant toute l'année, notamment avec des membres de leur culture traditionnelle et des guérisseurs;
- un plus grand nombre de lits;
- une collaboration plus étroite avec les collectivités;
- un programme de placement grâce à des activités internes (réparation d'automobiles, autres types de travaux);
- l'accès des résidents au Concordia Native Education Program;
- plus de fonds afin de pouvoir assister à des activités culturelles comme les pow-wows;
- un meilleur suivi des résidents;
- une plus grande participation à l'étape de planification des programmes pour les libérés conditionnels;

- la reconnaissance officielle des Anciens comme membres de l'équipe d'intervention, au même titre que les psychologues;

- un travail plus direct avec les familles pour accroître leur participation au suivi postlibératoire;

- plus de responsabilités confiées aux collectivités à l'égard des délinquants libérés;

- une mobilisation des services communautaires. Une proposition a été présentée en ce sens; elle prévoit : en premier lieu, l'organisation et la tenue d'une réunion régionale rassemblant des représentants des services correctionnels, des services autochtones, de comités de justice autochtones et des collectivités autochtones qui aurait pour but de promouvoir l'établissement d'un réseau et l'élaboration d'un plan stratégique pour une coopération future; en second lieu, l'élaboration d'une formation complète à l'intention des travailleurs sociaux qui serait offerte par le Concordia Institute for Native Training and Development comme un programme reconnu de deux ans donnant lieu à la délivrance d'un certificat. Les fonds nécessaires seraient fournis par des organismes et organisations fédéraux, provinciaux et autochtones.

v) Questions devant faire l'objet d'une consultation

En cas de consultation nationale, les répondants ont indiqué qu'il faudrait aborder les questions suivantes :

- examen des diverses perceptions quant à l'efficacité des programmes chez les fonctionnaires et chez le personnel de la maison de transition, en ce qui concerne l'évaluation de programmes comme les sueries;

- nécessité d'un financement de base pour éviter les fluctuations des ressources;

- nécessité de ressources additionnelles pour la formation;

- nécessité d'une participation locale au comité consultatif autochtone;

- examen des différents types de programmes offerts par les

maisons de transition;

- le Service correctionnel du Canada doit fournir des fonds pour permettre aux résidents de revenir à leurs collectivités d'origine après leur séjour à la Maison Waseskun;
- nécessité d'un plus grand nombre d'agents de liaison auprès des Autochtones pour les pénitenciers et les prisons du Québec;
- discipline, règles et règlements régissant les maisons;
- rapport employés-résidents;
- réactions du voisinage aux maisons de transition;
- ce que signifient les taux de succès et d'échec;
- comment travailler avec des clients issus de nations multiples aux langues différentes (le SCC peut-il fournir un financement pour des interprètes?);
- une autre approche pédagogique pour les programmes de rattrapage scolaire;
- nécessité d'une planification stratégique (Où sont les délinquants autochtones? Où doivent-ils être libérés?) et d'une meilleure planification nationale);
- définir les besoins spéciaux des délinquants (p. ex., délinquants sexuels, délinquants violents, violence familiale, etc.);
- nécessité d'établir une politique nationale pour la rémunération des Anciens.

f) Micmac Native Friendship Centre, Halifax (Nouvelle-Écosse)

i) Introduction

Les renseignements relatifs à la maison de transition du Micmac Native Friendship Centre ont été fournis par les principaux intervenants suivants, en mai 1994 :

- directeur exécutif, Micmac Native Friendship Centre;
- surveillante de la maison de transition;
- responsable de secteur, Service correctionnel du Canada;
- coordonnateur des ressources communautaires, Service correctionnel du Canada.

ii) Historique

Le Micmac Friendship Centre existe depuis 1973 et la maison de transition depuis une quinzaine d'années. Dans un immeuble situé à proximité du Friendship Centre, six chambres sont réservées aux délinquants en libération conditionnelle totale ou libérés d'office. Lorsqu'il y a de la place, d'autres personnes peuvent demeurer à la maison de transition. Initialement, cette dernière était située dans le même immeuble que le Friendship Centre, mais par la suite elle a été transférée dans un bâtiment adjacent. Actuellement, elle abrite trois étudiants qui participent aux activités du Centre d'apprentissage autochtone; au moment de notre visite, on n'y trouvait aucun libéré conditionnel.

La maison de transition a été établie pour répondre aux besoins déterminés lorsque le Friendship Centre était également responsable du programme de liaison avec les Autochtones dans les établissements fédéraux. À ce moment, il était évident que bon nombre de détenus autochtones n'avaient aucun endroit où aller au moment de leur libération et avaient besoin d'aide pour préparer des plans de libération conditionnelle. Le Friendship Centre se prêtait tout naturellement à l'établissement d'une maison de transition à cause des programmes permanents qui y étaient offerts (par exemple, counseling à l'intention des alcooliques et des toxicomanes, rattrapage scolaire) et de l'expérience du Centre en matière d'intervention auprès des délinquants.

La raison d'être du programme résidentiel était également de fournir des services de soutien aux délinquants autochtones au sein de leur propre peuple et dans leur propre langue.

Le Micmac Native Friendship Centre offre également le Micmac Native Learning Centre, un programme de formation scolaire ainsi qu'un centre de développement pour enfants. En outre, il compte un agent de la culture et des loisirs, un conseiller pour les alcooliques et les toxicomanes, une travailleuse judiciaire (qui est également la surveillante de la maison de transition), ainsi qu'un conseiller en matière de préparation à l'emploi.

Toutefois, depuis que le Centre a mis fin au programme de liaison, il est devenu difficile pour ses employés de se rendre dans des établissements pour faire connaître aux détenus l'existence de la maison de transition et des autres programmes du Centre. Cela a eu une incidence sur le nombre de délinquants envoyés au Centre.

iii) Activités courantes

Capacité : maximum de six places.

Statistiques : aucune statistique officielle n'est tenue, mais la maison a accueilli quatre libérés conditionnels fédéraux depuis août 1993 et l'on en attend deux autres en mai 1994. (Il y aurait de 40 à 60 détenus autochtones dans des établissements fédéraux de la région de l'Atlantique.)

Affectations

Étant donné que tous les résidents sont des libérés conditionnels fédéraux, les renvois sont effectués soit par les agents de libération conditionnelle, soit par les agents de gestion des cas au sein des établissements. Le Centre a reçu des délinquants en semi-liberté jusque vers 1987, mais il est ensuite passé à d'autres types de libération conditionnelle à cause des normes relatives aux établissements résidentiels communautaires qui exigent, par exemple, une surveillance de 24 heures sur 24 et des systèmes de sécurité.

Personnel

La maison de transition compte deux employés : une surveillante et un cuisinier. Tous deux reçoivent chambre et pension et habitent sur place. La surveillante est également la travailleuse judiciaire affectée au Friendship Centre. Le budget relatif à son poste était précédemment fourni par le comité tripartite, qui a cessé d'exister. Elle assure, dans la mesure du possible, les liaisons nécessaires avec les établissements.

Admissions

Le directeur et (ou) la travailleuse judiciaire interroge(nt) les candidats pour examiner leur demande et voir s'ils peuvent être admis à la maison de transition. Si une rencontre en personne est difficile à cause de la distance, le candidat est interviewé au téléphone. Le personnel du Friendship Centre connaît souvent déjà le candidat, vu le petit nombre d'Autochtones dans les provinces de l'Atlantique. Seuls les délinquants sexuels sont automatiquement exclus, étant donné qu'aucun service de counseling spécialisé n'est offert et que le Centre est souvent plein de femmes et d'enfants.

Les renvois sont également effectués par des agents de liberté conditionnelle qui travaillent avec le Friendship Centre pour élaborer des plans de libération conditionnelle.

Programmes

Les résidents ont accès à tous les programmes du Friendship Centre et participent le plus souvent à ceux qui sont liés à l'éducation et à l'emploi. La plupart des résidents recourent également aux services du conseiller pour alcooliques et toxicomanes ainsi qu'à ceux de la surveillante de la maison de transition.

Programmes les plus bénéfiques

Selon le personnel, le programme le plus bénéfique est celui de Coalition Supportive Services, un organisme d'aide aux libérés conditionnels qui fournit un milieu de travail structuré aux personnes en liberté conditionnelle totale, en semi-liberté ou libérées d'office. En outre, les programmes de rattrapage scolaire et les programmes pour toxicomanes sont clairement parmi les plus bénéfiques.

La surveillante collabore étroitement avec le travailleur chargé des alcooliques et des toxicomanes au Centre, aux fins de counseling et (ou) de renvoi à des programmes appropriés.

Besoins des usagers

Les besoins se situent surtout dans les domaines de l'habillement et des loisirs, car d'autres programmes répondent aux besoins en matière d'éducation, de préparation à un emploi, de counseling pour alcooliques et toxicomanes. Souvent, le manque d'articles comme un casque protecteur ou des outils peut empêcher un résident d'obtenir un emploi. On apprécierait également de disposer d'une salle de télévision.

L'acquisition de compétences de base fait également partie des principaux besoins des résidents, par exemple, apprendre à vivre de nouveau dans la collectivité et à faire face aux frustrations quotidiennes.

La préparation à un emploi, la formation professionnelle et les perspectives de travail occasionnel sont également des besoins fondamentaux. Les résidents assistent à des réunions des Alcooliques Anonymes au Friendship Centre, ou à d'autres programmes des AA à Halifax. Le Native Learning Centre fournit un rattrapage scolaire, mais seulement ceux qui ont au moins fait leur sixième année.

Facteurs de succès

Les répondants ont indiqué qu'un soutien continu est un facteur de succès, de même qu'une attitude souple et un traitement personnalisé. Le soutien de la famille et un emploi sont aussi des facteurs importants. Le personnel estime que de 60 à 65 p. 100 des libérés conditionnels satisfont aux conditions de leur libération conditionnelle pendant leur séjour.

Financement

La maison de transition est financée par le SCC qui lui verse une allocation quotidienne de 35,35 $ par personne. En 1993-1994, on a établi un plafond budgétaire de 15 960 $, mais, pour des raisons de sous-utilisation, le total réel des allocations quotidiennes s'est élevé à 9 310 $. À leur tour, les résidents reçoivent une allocation de 35 $ par semaine du Friendship Centre.

Vérifications et évaluations

Étant donné que la maison n'accueille pas de délinquants en semi-liberté, il n'y a aucune vérification officielle, sauf sur les activités de liaison entre le personnel et le Service correctionnel du Canada.

Satisfaction des usagers

La maison n'abritait aucun libéré conditionnel au moment de notre visite.

iv) Orientations futures

Les répondants estimaient qu'il fallait tenir compte des facteurs importants :

- nécessité d'un plus grand nombre de travailleurs judiciaires dans toute la Nouvelle-Écosse;
- nécessité d'agents de liaison pour tous les établissements [récemment, des contrats ont été signés avec les responsables du projet pilote CLIF, afin de fournir des services de liaison à tous les pénitenciers de la région de l'Atlantique]; les agents de gestion des cas des établissements ne connaissent pas tous l'existence de la maison de transition;
- nécessité de la prévention;
- plus de soutien pour les libérés conditionnels après leur sortie d'établissement (envisager également un soutien à long terme);
- nécessité d'examiner des moyens d'encourager les collectivités autochtones à prendre en charge les délinquants autochtones;
- nécessité de travailleurs sociaux à plein temps et à temps partiel auprès des tribunaux;
- nécessité de régler le problème de la barrière des langues au tribunal;

- examiner l'option d'une surveillance des libérés conditionnels dans les réserves ou dans des collectivités autochtones (le projet pilote CLIF susmentionné fournira une surveillance spécialisée pour les délinquants autochtones uniquement dans la région du Cap-Breton);

- enfin, nécessité d'accroître la présence d'Autochtones dans le système de justice et les services familiaux.

v) Questions devant faire l'objet d'une consultation

En cas de consultation nationale, les répondants ont indiqué qu'il faudrait aborder les questions suivantes :

- examiner des méthodes permettant de s'attaquer à l'ensemble des problèmes d'une personne plutôt que d'adopter l'approche fragmentaire qui est celle des responsables du financement gouvernemental;

- examiner comment accroître les ressources consacrées à l'aide postpénale;

- nécessité d'accroître l'allocation quotidienne actuelle de 35,35 $, car il y a eu un gel de toutes les allocations quotidiennes pour l'aide postpénale résidentielle durant les cinq dernières années;

- instauration du programme de liaison avec les Autochtones dans les établissements;

- comment obtenir des fonds pour la rénovation des bâtiments;

- financement;

- examen et définition des besoins fondamentaux des délinquants libérés;

- nécessité d'une participation des collectivités autochtones;

- comment donner plus d'importance à l'aspect spirituel dans les programmes;

- formation permanente des travailleurs;

- comment mieux faire connaître le Friendship Centre aux agents de gestion des cas des établissements;

- examiner la possibilité de versement de prestations municipales d'aide sociale aux résidents;

- examiner ce qu'il faudrait faire, en matière de rénovation des bâtiments et d'amélioration des programmes, pour permettre à des délinquants en semi-liberté de bénéficier d'un milieu respectant leur culture.

g) Aboriginal Legal Services of Toronto, Toronto (Ontario)

i) Introduction

L'information relative à l'organisation Aboriginal Legal Services of Toronto provient d'entrevues menées auprès des responsables suivants en février 1994 :

- directeur exécutif;
- coordonnateur-instructeur, Programme de formation des conseillers en justice applicable aux Autochtones;
- directeur du conseil communautaire;
- directrice de la clinique d'aide juridique.

ii) Historique

L'organisation Aboriginal Legal Services of Toronto (ALST) a été formée en 1989 en réponse à une étude effectuée par Obonsawin-Irwin Consulting Inc., intitulée «Toronto Native Legal Services - Phase II - Program and Organizational Development». Cette étude a révélé la nécessité d'un organisme qui offrirait toute la gamme des services juridiques. Plus particulièrement, on a constaté que le problème des taux élevés d'incarcération chez les Autochtones était compliqué par les facteurs suivants :

- l'hésitation manifestée par la population autochtone lorsqu'il s'agit d'affirmer ses droits ou d'utiliser les recours juridiques disponibles pour régler les problèmes liés au droit civil et au droit administratif;

- le nombre élevé de familles et d'enfants autochtones ayant affaire aux tribunaux de la famille en vertu de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille;

- la passivité des Autochtones face aux avocats, aux juges et aux autres membres du système de justice;

- le manque de mobilisation et de coordination des ressources communautaires qui pourraient servir à établir des réseaux de défense et de soutien communautaire pour les Autochtones ayant des démêlés avec la loi;

- enfin, le manque d'affirmation de soi manifesté par bon nombre des chefs autochtones et des Autochtones dans ce

domaine[7].

En conséquence de ce rapport, la nouvelle organisation a fait appel au Régime d'aide juridique de l'Ontario et a réussi à obtenir des fonds pour la clinique d'aide juridique communautaire. Vers la même époque, ALST a assumé la responsabilité du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones ainsi que du Programme de liaison pour les détenus autochtones, qui relevaient précédemment du Native Canadian Centre de Toronto. Étant donné que l'organisation ne devait pas se limiter à l'aide juridique, elle a obtenu en 1990, du ministère du Procureur général, des fonds destinés à mettre au point le Community Council Program. Initialement installée dans le Native Canadian Centre, l'organisation a emménagé dans ses locaux actuels en mars 1992, avec au total huit employés, après avoir commencé à établir le conseil communautaire. Le Programme de formation des conseillers en justice applicable aux Autochtones a débuté en 1993-1994.

iii) Buts

Énoncé de mission

Aider la collectivité autochtone et ses membres dans la région métropolitaine de Toronto à exercer un contrôle sur les questions relatives à la justice et sur les facteurs connexes.

Buts :

- Réduire les taux d'incarcération et de récidive parmi la population autochtone de la région métropolitaine de Toronto;

- Réduire la fréquence des conflits entre les Autochtones et le système de justice pénale ou le système des tribunaux de la famille dans la région métropolitaine de Toronto;

- Accroître la confiance des Autochtones dans leur capacité de faire face efficacement à tous les aspects du système de justice;

- Contribuer à donner à la collectivité autochtone de Toronto

---

[7] Obonsawin - Irwin Consulting Inc. Toronto Native Legal Services - Phase II - Program and Organizational Development, Toronto, 1989.

les moyens de fonctionner avec fierté et confiance aussi bien dans la culture autochtone que dans la culture non autochtone.

iv) Personnel

Aboriginal Legal Services of Toronto dispose du personnel suivant :

Clinique d'aide juridique communautaire :

- la directrice;
- un avocat attitré;
- un adjoint administratif;
- un travailleur juridique communautaire.

Services juridiques

- le directeur exécutif;
- un agent d'administration;
- un adjoint administratif;
- quatre travailleurs sociaux auprès des tribunaux :
  - deux pour la Cour criminelle,
  - un pour le tribunal de la famille,
  - un pour le tribunal pour adolescents;
- deux agents de liaison avec les détenus.

Programme de conseil communautaire

- le directeur (à temps partiel);
- le coordonnateur;
- l'adjoint administratif partagé avec les Services juridiques.

Programme de formation des conseillers en justice applicable aux Autochtones

- un instructeur-coordonnateur;
- trois instructeurs;
- des étudiants (parmi les neuf initialement inscrits, cinq poursuivent le programme).

v) Programmes

Services juridiques

L'unité des Services juridiques regroupe i) le *Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones*, le *Programme de liaison pour les détenus autochtones* et ii) le *Programme de formation des conseillers en justice applicable aux Autochtones*. Elle vise à fournir des services efficaces et culturellement pertinents aux Autochtones durant leurs rapports avec les tribunaux et pendant leur incarcération.

Des *travailleurs sociaux auprès des tribunaux* aident les personnes accusées d'infractions criminelles en les renseignant sur le processus judiciaire, en les aidant à obtenir un avocat et en leur apportant un soutien général. Le programme repose sur l'idée qu'assurer une meilleure défense des accusés pendant le processus judiciaire mènera à une réduction du nombre des Autochtones qui plaident automatiquement coupable, et fera en sorte que les solutions de rechange à l'incarcération seront envisagées au moment de la détermination de la peine. Il y a des travailleurs sociaux auprès des tribunaux suivants :

- 311, rue Jarvis (tribunal de la famille);
- 311, rue Jarvis (tribunal pour adolescents);
- Old City Hall (cour criminelle);
- College Park (cour criminelle);
- et dans d'autres tribunaux sur demande.

Le ministère du Procureur général partage avec Justice Canada les coûts du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones. Des réunions ont lieu tous les trois mois pour examiner les statistiques sur le nombre de cas. On satisfait aux normes du programme et les recommandations formulées au cours d'un examen du programme mené en 1989 ont permis d'améliorer le service. Malheureusement, faute de fonds suffisants, les tribunaux de la région métropolitaine de Toronto ne bénéficient pas tous de la présence d'un travailleur social.

Des *travailleurs en liaison avec les détenus* offrent à ces derniers des programmes culturels et spirituels, et les aident dans leurs demandes de libération conditionnelle ainsi que dans la planification postlibératoire. Leur rôle consiste à s'assurer que l'on combat le risque de récidive en apportant un soutien pendant la période d'incarcération et en contribuant à la

planification prélibératoire en identifiant les services de soutien communautaire au moment de la libération. Ces travailleurs sont affectés aux établissements suivants :

- Centre correctionnel de Guelph;
- Institut correctionnel de l'Ontario;
- Centre Vanier pour les femmes;
- Centre de traitement Syl Apps, un établissement de garde en milieu fermé pour jeunes délinquants (à temps partiel).

Le *Programme de formation des conseillers en justice applicable aux Autochtones* a été élaboré à l'intention des délinquants qui sont restés un certain temps à l'écart du marché du travail. L'objectif fondamental de ce programme est de préparer des candidats aux rôles para-professionnels de travailleur social autochtone auprès des tribunaux et d'agent de liaison pour les détenus autochtones. Généralement, il n'existe pas de programmes de formation au Canada pour ces postes, car la formation a principalement lieu en cours d'emploi. Aboriginal Legal Services of Toronto et le Greater Toronto Aboriginal Management Board ont décidé que le temps était venu d'établir un cours préparatoire d'un an pour les personnes intéressées par ces fonctions. Le programme est financé par Emploi et Immigration Canada dans le cadre de l'initiative Planification de l'emploi et du programme «Les chemins de la réussite».

Tous les étudiants sont d'origine autochtone et sont payés 7,50 $ l'heure durant leur période d'étude.

Le Programme de formation des conseillers en justice applicable aux Autochtones dure 50 semaines; il a commencé le 19 août 1993 et a pris fin le 28 mars 1994.

Trois instructeurs participent au programme : un instructeur-coordonnateur, un instructeur-conseiller en désintoxication, ainsi qu'un instructeur spécialisé en dynamique de la vie.

Le programme consiste en une période d'initiation de six semaines, suivie de trois semestres de cours.

Durant la première période, les étudiants se familiarisent avec les causes profondes du taux élevé de criminalité dans la collectivité autochtone, et s'initient pendant trois semaines aux interventions en matière de toxicomanie. On leur présente également les questions de la langue, des politiques et des

principes juridiques qui forment un important élément du premier semestre. Enfin, des visites sont organisées à divers tribunaux du centre-ville de Toronto.

Le premier semestre a pour thème la culture, l'histoire et les principes juridiques. Les questions étudiées sont la culture et l'histoire autochtones, la langue, la politique et le droit, et le counseling pour toxicomanes.

L'étude de la culture et de l'histoire autochtones amène les étudiants, à partir de l'histoire de leur propre famille, à examiner la vie familiale traditionnelle dans les principales cultures autochtones de l'Est du Canada. On accorde une attention spéciale aux frontières naturelles de chacune des Premières nations traditionnelles, ainsi qu'à la manière dont les économies et les styles de vie traditionnels sont façonnés par la relation des gens avec la terre. On examine également des méthodes traditionnelles de résolution des conflits.

Le module consacré à la langue, aux politiques et à la loi est axé sur les techniques de rédaction, l'organisation des idées et la lecture attentive; l'organisation gouvernementale; l'élaboration et l'analyse de politiques, et notamment la façon dont l'organisation et le processus reflètent les valeurs politiques et façonnent les lois; la compréhension des principes juridiques de base et des enjeux de cas actuels, ainsi que les interactions mutuelles entre les politiques et les lois.

Le deuxième semestre est consacré au travail de liaison avec les détenus autochtones. Il comprend des cours, une formation en situation, un stage, ainsi qu'une étude de la politique indienne et des droits des Autochtones, laquelle porte à la fois sur la politique fédérale à l'égard des Indiens depuis la Confédération et sur les principales décisions de la Cour suprême du Canada relativement aux droits autochtones. Ce cours a pour objet d'approfondir les questions abordées au premier semestre (culture et histoire autochtones, langue, politiques et lois). Le module présente aussi aux étudiants les lois, politiques et décisions réelles qui façonnent les relations contemporaines avec les Premières nations au Canada[8].

Le troisième semestre porte sur les activités des travailleurs sociaux autochtones auprès des tribunaux. Il comprend des cours,

---

[8] Aboriginal Legal Services of Toronto, Aboriginal Justice Counsellor Programme. Curriculum Outline and Semester Structure.

un placement parmi les travailleurs sociaux d'ALST auprès des tribunaux, et un stage dans un tribunal des environs. L'objectif général est de préparer les étudiants à observer attentivement ce qui se passe dans un tribunal, tout comme un spectateur averti peut regarder un match de football ou de hockey. Il est essentiel de se familiariser avec la procédure lorsqu'on se prépare à travailler dans un tribunal. Les stagiaires seront ainsi mieux à même de comprendre les questions touchant les clients du service de liaison avec les détenus autochtones.

On prévoit que cinq des huit candidats initiaux recevront un diplôme à la fin du cours.

Clinique d'aide juridique communautaire

La clinique d'aide juridique communautaire a également commencé ses activités au Native Canadian Centre. Elle offre une aide juridique gratuite aux Autochtones à faible revenu vivant dans la région métropolitaine de Toronto. Ses activités s'étendent aux domaines suivants :

- problèmes de logement et droits des locataires;
- prestations de bien-être social et allocations familiales;
- Loi sur les Indiens;
- Pensions du Canada;
- indemnisation des accidents du travail;
- assurance-chômage;
- droits de la personne;
- certaines infractions provinciales.

La clinique limite ses services aux habitants de la région métropolitaine de Toronto.

Le personnel de la clinique renvoie des clients à des avocats pour d'autres questions, concernant notamment le droit criminel et le droit familial. En général, les services peuvent se diviser en trois catégories : 1) conseils sommaires et information; ii) représentation des clients; et iii) renvois.

Outre ces activités en faveur de ses clients, la clinique offre des services publics d'éducation et de diffusion concernant les lois, la réforme du droit et l'organisation communautaire. Ainsi, le travailleur communautaire judiciaire a apporté son aide à des organisations de locataires et aux responsables de projets

d'habitation pour Autochtones dans leurs démarches juridiques. De même, les activités d'éducation et d'information juridiques du public ont une coloration culturelle qui permet de mieux transmettre l'information à un public autochtone.

Les discussions entre le conseil et le personnel visent surtout à s'assurer que l'on répond bien aux besoins des Autochtones lorsqu'on établit les plans futurs de la clinique et que l'on prévoit d'élargir ses activités aux testaments et à la planification des successions ou à d'autres secteurs de pratique juridique.

Le conseil communautaire (projet de déjudiciarisation)

Le conseil communautaire apporte une solution de rechange à l'incarcération qui s'inscrit dans l'effort de déjudiciarisation des affaires criminelles mettant en cause des Autochtones adultes. Le conseil, formé d'Anciens, d'enseignants initiés aux valeurs traditionnelles et de membres de la collectivité autochtone, rencontre le délinquant et met au point un plan qui permettra à ce dernier de commencer le processus de guérison en vue de la réinsertion dans la collectivité.

Voici les objectifs du projet du conseil communautaire :

- rendre plus de responsabilités à la collectivité autochtone;
- réduire la récidive;
- encourager les délinquants à assumer la responsabilité de leur comportement criminel et les sensibiliser aux conséquences de leur conduite en les faisant participer davantage à la réparation de leurs méfaits.

La première demande de financement pour le programme de conseil communautaire a été effectuée en 1990 auprès du ministère du Procureur général. En 1991-1992, le programme a reçu un financement pour une phase d'élaboration qui a duré onze mois. C'était la première fois qu'un projet autochtone était financé en dehors d'une réserve par la province d'Ontario. Cette première période a permis des consultations qui ont mené à des décisions sur les critères et l'admission, ainsi qu'à une orientation pour les membres du conseil communautaire. Le programme est actuellement financé en tant que projet pilote pour une période de trois ans.

Le conseil communautaire autochtone, formé d'Anciens, d'enseignants traditionnels et de membres de la collectivité autochtone en général, détermine les sanctions imposées aux accusés qui comparaissent devant lui et ce, conformément à la culture et aux valeurs traditionnelles. Il ne s'agit pas de blâmer le délinquant, mais plutôt de faire en sorte qu'il comprenne toutes les répercussions de ses actions.

Le groupe cible est formé des délinquants coupables d'infractions mineures contre les biens, de fraudes mineures, d'infractions sans victime comme le racolage et de certaines infractions graves comme les voies de fait.

Les candidats potentiels à la déjudiciarisation sont choisis par deux travailleurs sociaux d'ALST auprès des cours criminelles ou, dans le cas des tribunaux des environs, par le coordonnateur du projet. Des renvois sont également effectués par des avocats de la défense ou des organismes autochtones, ou encore à la demande d'autres délinquants autochtones.

Le chef d'équipe du procureur de la Couronne examine les cas qui lui sont soumis aux fins de déjudiciarisation et prend une décision pour chacun d'eux. Si le procureur de la Couronne donne son autorisation, le personnel du projet communique avec l'accusé pour déterminer s'il est intéressé. Celui-ci doit alors consulter son propre avocat sur un certain nombre de questions, y compris la sanction que peut infliger le conseil. Après avoir donné son accord, l'accusé doit admettre sa responsabilité à l'égard de l'infraction, et les accusations sont maintenues ou retirées.

Le personnel d'ALST rencontre les délinquants faisant l'objet d'une déjudiciarisation au cours du mois suivant le début de celle-ci. Le coordonnateur du projet prépare une documentation sur le délinquant et sur l'infraction, pour aider le conseil dans sa délibération. L'avocat de la défense peut assister à la comparution et les victimes sont encouragées à en faire autant si elles le souhaitent. Le conseil a le choix entre une amende, une restitution, un service communautaire, des suggestions de traitement, la participation à des programmes culturellement pertinents ou une combinaison de ces options. On met l'accent sur la guérison et sur le délinquant plutôt que sur l'infraction. Si le délinquant omet de comparaître devant le conseil, les accusations peuvent être rétablies et il se peut qu'à l'occasion d'une autre accusation son cas ne soit pas examiné en vue d'une déjudiciarisation.

Projet de programme postlibératoire

De janvier 1991 à janvier 1992, ALST a procédé à une évaluation des besoins pour un projet de programme postlibératoire. Des réunions et discussions ont eu lieu avec plus de 200 personnes, notamment d'anciens délinquants et des bénévoles issus de fraternités et de sororités autochtones, des Anciens et des enseignants traditionnels, ainsi que des prestataires de services s'adressant à la collectivité autochtone de Toronto.

Pour nombre des délinquants condamnés, la période d'incarcération est la première occasion d'explorer les aspects positifs et curatifs de leur culture. Une fois sortis d'un établissement carcéral, beaucoup veulent continuer à approfondir ce qu'ils ont appris en prison et poursuivre leur processus de guérison.

Un nombre important de détenus ayant pris part aux discussions ne croyaient pas pouvoir retourner dans leurs collectivités d'origine. En outre, les commissions de libération conditionnelle pourraient être réticentes à laisser des détenus revenir dans leurs réserves d'origine, car celles-ci n'offrent aucun service local aux libérés conditionnels.

La plupart des détenus ont indiqué qu'ils prévoyaient de déménager dans un secteur urbain, de préférence Toronto ou Kingston. Les récidivistes déclaraient qu'à leur libération, il n'y a aurait aucun programme pour favoriser leur réinsertion dans la collectivité autochtone à Toronto, ni pour répondre à leurs besoins de base comme l'hébergement et l'aide sociale d'urgence.

Ces préoccupations trouvent un écho dans les propos des Anciens et les enseignements traditionnels, qui soulignent que l'on peut réduire le risque de récidive en recouvrant son patrimoine spirituel.

Malheureusement, dans la région métropolitaine de Toronto, il n'existe pas de programme expressément conçu pour répondre aux besoins des délinquants autochtones mis en liberté.

Plusieurs autres conférences et ateliers, y compris *Consultation on Aboriginal Strategies to Combat Systemic Racism in the Criminal Justice System*, qui a eu lieu le 9 février 1994, ont confirmé la nécessité d'un programme postlibératoire pour délinquants. ALST étudiera la possibilité d'établir un tel programme.

vi) Statistiques

Clinique d'aide juridique communautaire

Résumé des activités de la clinique d'aide juridique communautaire du 1er janvier au 31 décembre 1994

Ouverture de dossiers de cas	080
Dossiers d'extension	002
Comparutions devant un tribunal	055
Total des conseils sommaires	550
Séances d'éducation communautaire menées par le personnel	039
Groupes d'organisation communautaire	002
Exposés sur la réforme du droit	022
Réseaux, réunions interorganismes	4

Conseil communautaire

Les statistiques suivantes portent sur les trois premiers trimestres de 1993-1994; les chiffres du dernier trimestre ne sont pas encore disponibles.

1993-1994	**1er trimestre**	**2e trimestre**	**3e trimestre**
Nouveaux cas	28	25	23
Total pour l'année	**28**	**53**	**76**
Cas examinés	91	116	139
Comparutions	82	105	128
Non-comparution	09	11	11
Total	**91**	**116**	**139**

Conformité	36	44	59
En cours	37	48	53
Non-conformité	09	13	16
Total	**82**	**105**	**128**

vii) Orientations futures

Les répondants considéraient les questions suivantes comme devant retenir l'attention :

- malgré les études menées au cours des 25 dernières années et qui ont mis en évidence la proportion excessive d'Autochtones ayant des démêlés avec la justice, il y a eu peu d'améliorations : le personnel d'ALST estime que les taux d'arrestation ont empiré et que les délinquants autochtones sont encore moins susceptibles de bénéficier de programmes de libération anticipée; les gouvernements n'ont pas réussi à régler ces problèmes et il ne leur incombe pas de déterminer les besoins des délinquants autochtones;

- l'usage de contrats de services personnels nuit aux organismes communautaires; il faudrait examiner les relations spéciales entre la Couronne et les Autochtones en vertu de la Constitution pour commencer à régler ces problèmes, sans quoi la situation financière actuelle ne permettra pas la poursuite du travail des organismes communautaires;

- il faut commencer un processus fructueux de négociation de l'autonomie gouvernementale;

- il faut étendre les programmes pour combler les lacunes des services :

  - étendre aux cours des environs de Toronto les services de travailleurs sociaux auprès des tribunaux;
  - étendre les services d'agents de liaison avec les Autochtones au centre local de détention ainsi qu'à d'autres établissements provinciaux comme Millbrook et Maplehurst, ainsi qu'aux pénitenciers fédéraux de Kingston;
  - étendre la tenue de cérémonies traditionnelles comme les sueries et le recours aux Anciens;
  - adopter une démarche proactive pour déterminer quels détenus ont l'intention de venir à Toronto à leur libération, afin de leur fournir des services de soutien à leur arrivée;

- examiner s'il est possible de concevoir un établissement qui répondrait directement aux besoins des délinquants autochtones et à leurs besoins prélibératoires;

- le conseil communautaire représente un modèle pour les groupes communautaires tant autochtones que non autochtones;

- le conseil communautaire aimerait entamer ses activités notamment dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance et des jeunes délinquants;

- enfin, l'idéal serait que les délinquants autochtones soient jugés, non par des Blancs, mais par d'autres Autochtones.

viii) Questions devant faire l'objet d'une consultation

En cas de consultation nationale, les répondants ont indiqué qu'il faudrait aborder les questions suivantes :

- le personnel du conseil communautaire note une tendance permanente du gouvernement de l'Ontario à déjudiciariser les infractions mineures et à emprisonner les personnes coupables de crimes majeurs; il faut discuter de ces questions;

- comment négocier l'autonomie gouvernementale et ce qu'elle suppose pour le milieu urbain;

- comment élaborer une gamme complète de services à caractère holistique, qui permettent de répondre aux besoins des êtres humains;

- comment remédier à l'insuffisance fréquente des services fournis par les avocats de la défense;

- comment faire face au fait que des délinquants autochtones plaident coupable pour éviter une attente de six mois au centre de détention provisoire;

- que faire devant le fait que les Autochtones se voient condamner à des peines plus longues que leurs homologues blancs;

- on consacre encore trop de ressources à garder les gens en

prison;

- la presse préconise de plus en plus une attitude rétributive; il faut répondre à cette situation;

- il faudrait encore insister sur la réduction de la fréquence des crimes par la prévention et la guérison, spécialement pour réduire la transmission d'une génération à l'autre de la toxicomanie et de l'alcoolisme;

- il faut former un effectif compétent d'Autochtones pour travailler dans le système judiciaire; envisager d'élaborer un cours de deux ans avec accréditation auprès d'un collège communautaire;

- nécessité d'une formation transculturelle pour les agents de police et les procureurs de la Couronne;

- comment répondre aux besoins particuliers des délinquants élevés dans des foyers adoptifs;

- comment attirer des délinquants autochtones non inscrits car la plupart des clients (environ 85 p. 100 d'entre eux) sont des Indiens inscrits;

- comment régler efficacement les problèmes de liquidité résultant des systèmes de financement du gouvernement;

- comment obtenir un financement permanent sans fluctuations;

- comment surveiller l'efficacité des programmes (que considère-t-on comme un succès?);

- envisager une initiative plus significative de maintien de l'ordre chez les Autochtones au moyen d'un conseil de police autochtone dans la région métropolitaine de Toronto;

- comment mieux faire participer la collectivité et les familles;

- comment améliorer l'établissement de réseaux (il n'y a actuellement aucun lien cohésif entre les organismes judiciaires autochtones);

- la création d'un conseil national de justice autochtone permettrait de promouvoir les programmes autochtones dans tout le pays.

5. SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA : ACTIVITÉS ET QUESTIONS À EXAMINER

a) Introduction

Le contenu de cette section se fonde sur des entrevues menées auprès de tous les répondants mentionnés dans la section sur les programmes correctionnels pour Autochtones en milieu urbain, ainsi que sur les documents indiqués dans les notes en bas de page dans la présente partie du rapport.

b) Le rôle du SCC dans les programmes pour délinquants autochtones

L'élaboration de programmes propres aux détenus autochtones a commencé par l'établissement de groupes de fraternité et de sororité autochtones dans les grands pénitenciers. En 1972, la première cérémonie de suerie s'est déroulée à l'établissement de Drumheller à la demande de détenus autochtones. Par la suite, le premier programme d'agent de liaison auprès des Autochtones a été établi à la suite de discussions entre les détenus, avec l'administration du pénitencier et les partisans des détenus dans la collectivité. L'agent de liaison auprès des Autochtones donne des conseils et fait valoir les intérêts des détenus autochtones à l'administration et au personnel du pénitencier.

Les sueries et le programme d'agent de liaison auprès des Autochtones ont été rapidement adoptés par d'autres établissements de la région des Prairies et de tout le pays.

La pratique des sueries a permis aux Anciens d'entrer dans les établissements et, à la longue, a été l'origine de programmes d'Anciens ou à caractère spirituel pour les délinquants autochtones.

Reconnaissant davantage les problèmes propres aux détenus autochtones, le SCC a établi le Comité consultatif autochtone national en 1974. Ce comité avait pour objet de donner des conseils sur les besoins des détenus autochtones et sur les programmes à l'intention des Autochtones, et il continue à exercer cette fonction comme nous l'indiquons plus loin[9].

---

[9] Rapport présenté à la Commission royale sur les peuples autochtones, L'évolution des programmes pour détenus autochtones au Service correctionnel du Canada, Service correctionnel du Canada, 1994.

En mars 1987, la Directive du Commissaire intitulée Programmes destinés aux délinquants autochtones a été rédigée pour constituer le cadre des programmes pour Autochtones dans les établissements[10]. Toutefois, en 1987, les détenus autochtones constituaient environ 9 p. 100 de la population carcérale fédérale, ce qui a amené le Solliciteur général à former un groupe d'étude chargé d'examiner la situation des délinquants autochtones dans les établissements et dans le processus de libération conditionnelle.

Le Groupe d'étude a confirmé que les délinquants autochtones sont moins susceptibles que d'autres détenus sous responsabilité fédérale de bénéficier d'une libération conditionnelle plutôt que d'une libération d'office; en 1987, la proportion des délinquants autochtones en libération conditionnelle totale était de 18,3 p. 100, au lieu de 42,1 p. 100 pour les détenus non autochtones. Le Groupe d'étude a également découvert que l'absence de maisons de transition et de solutions de rechange communautaires pour les délinquants autochtones en semi-liberté et les autres libérés conditionnels, dans les régions nordiques et rurales, suscitait des problèmes. Le Groupe d'étude a recommandé ce qui suit :

36.1 Il est recommandé que le SCC élabore un programme à long terme en vue d'améliorer les services post-carcéraux offerts aux libérés conditionnels originaires des régions du Nord. Ce programme devrait prévoir l'établissement de maisons de transition et les exigences inhérentes aux services complémentaires d'information, d'assistance psychologique et de réintégration dans la collectivité.

En outre, la recommandation 37.1 traitait des solutions de rechange dans les petites collectivités :

37.1 Il faudrait envisager des solutions de remplacement pour les maisons de transition, par exemple la surveillance indirecte des libérés conditionnels placés dans des foyers d'accueil privés[11].

Les recommandations du Groupe d'étude ont été acceptées et le SCC a fixé les objectifs suivants pour leur mise en oeuvre :

---

[10] Directive du Commissaire nº 702, Programmes destinés aux délinquants autochtones.

[11] Rapport final du Groupe d'étude sur les Autochtones au sein du régime correctionnel fédéral, Solliciteur général, mars 1989.

- accroître les programmes en établissement qui conviennent aux délinquants autochtones et qui aideront à préparer ceux-ci à une libération conditionnelle fructueuse;

- accroître le taux de libération conditionnelle totale chez les délinquants autochtones;

- accroître le pourcentage de délinquants autochtones qui réussissent à purger une partie de leur peine dans le cadre d'une libération conditionnelle;

- accroître l'exécution des programmes par des personnes et (ou) des organismes autochtones;

- recueillir des données précises sur les délinquants autochtones et leur participation aux programmes[12].

En 1992, la proportion de détenus autochtones dans la population carcérale sous responsabilité fédérale était pasée à 11,4 p. 100 et, dans les Prairies, à 37 p. 100.

En vue d'améliorer les programmes offerts en établissement, ainsi que le taux de libération conditionnelle chez les délinquants autochtones, le SCC s'est engagé à :

- perfectionner continuellement les programmes en établissement pour les délinquants autochtones;

- s'efforcer de trouver les ressources communautaires nécessaires pour aider les délinquants autochtones à se réintégrer à la société[13].

c) La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition a été adoptée en juin 1992. Parmi les nouvelles dispositions figuraient les critères d'admissibilité à la libération conditionnelle, notamment dans le cas d'une semi-liberté.

---

[12] Rapport présenté à la Commission royale sur les peuples autochtones, L'évolution des programmes pour détenus autochtones au Service correctionnel du Canada, p. 4.

[13] Ibid., p. 15.

Avant cette loi, les détenus étaient admissibles à une semi-liberté après la plus longue des deux périodes suivantes : après avoir purgé le sixième de leur peine, ou après six mois. Aujourd'hui, l'admissibilité à la semi-liberté est retardée jusqu'à six mois avant l'admissibilité à une libération conditionnelle totale, ce qui représente un changement pour les personnes condamnées à des peines plus longues. En outre, la Loi insiste explicitement sur «la protection de la société» en ce qui concerne toutes les décisions de mise en liberté.

Ces changements, intégrés à la nouvelle Loi, semblent avoir touché les populations des maisons de transition car presque tous les établissements visités pour la présente étude accusaient une forte diminution du nombre de résidents en semi-liberté, ce qui avait des répercussions sur leur activité globale.

La Loi donnait également une plus grande visibilité au processus décisionnel en matière de libération conditionnelle en obligeant les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles à justifier leurs décisions par écrit. Il semble que la Commission soit devenue plus prudente quant à l'évaluation du risque, du fait que le public a davantage accès à des renseignements sur ses décisions. Cela s'ajoutant aux changements apportés à l'admissibilité aux libérations conditionnelles, le nombre de délinquants en semi-liberté ou en libération conditionnelle totale arrivant dans les maisons de transition avait diminué au moment de la rédaction du présent rapport.

Toutefois, la Loi contenait également des articles donnant au SCC la capacité d'octroyer directement des contrats avec des collectivités autochtones :

> 81. (1) Le ministre ou son délégué peut conclure avec une collectivité autochtone un accord prévoyant la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones et le paiement par son ministère de leurs coûts.
>
> 81. (3) En vertu de l'accord, le commissaire peut, avec le consentement des deux parties, confier le soin et la garde d'un délinquant à une collectivité autochtone.

La capacité du SCC de passer directement des contrats avec des collectivités autochtones est une donnée qui, avec des ressources financières appropriées, peut former la base de l'élaboration de futurs services, vu la nécessité manifeste de collaborer plus

étroitement avec ces collectivités.

d) Le Comité consultatif autochtone

La description suivante du Comité consultatif autochtone, anciennement appelé Comité de liaison avec les Autochtones, est tiré du Mandat[14] :

---

[14] Service correctionnel du Canada, Mandat, Comité consultatif autochtone.

Objet

Conformément à l'article 82 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la raison d'être du Comité est définie ainsi : «créer et maintenir une tribune pour assurer un examen continu de toutes les questions se rapportant aux détenus autochtones sous responsabilité fédérale et conseiller le Service correctionnel du Canada quant à la façon de régler les différents problèmes relatifs à ces détenus [; à cette fin, le Comité consulte] régulièrement les collectivités autochtones et toute personne compétente sur les questions autochtones.»

Membres

Le Comité est formé des personnes suivantes :

- un Ancien de la région où a lieu la réunion;
- le président du Comité consultatif autochtone régional ou un représentant d'une collectivité ou d'un organisme de service autochtone issu de chaque région, sauf dans le cas des Prairies, où chaque province devra être ainsi représentée;
- deux personnes choisies parmi des représentants proposés du Labrador, du Nord du Québec, des Territoires du Nord-Ouest ou du Yukon;
- une représentante autochtone du cercle de planification du Pavillon de ressourcement (le nouveau pénitencier prévu pour les délinquantes autochtones);
- enfin, le conseiller national du SCC, Programmes pour les Autochtones, qui exerce également les fonctions de secrétaire exécutif du Comité.

Le Comité est toujours présidé par un des membres non gouvernementaux.

Le Comité est aidé par un «groupe de soutien» dont il dirige les activités et qui comprend des coordonnateurs régionaux des programmes autochtones, un membre autochtone de la Commission nationale des libérations conditionnelles, un représentant autochtone du Secrétariat du Solliciteur général, la Kikawinaw (directrice) du pavillon de ressourcement, un gestionnaire de la

Commission nationale des libérations conditionnelles et toutes les autres personnes que le président du Comité et le conseil national du SCC pourront désigner de temps à autre.

Choix et nomination des membres

Les membres du Comité sont nommés par le Commissaire sur proposition des sous-commissaires, après examen des candidatures par les membres actuels du Comité.

Le président convoque les réunions au besoin, mais au moins trois fois par année.

Les organismes consultatifs régionaux tirent leur mandat de la Directive du Commissaire n° 702, comme suit :

«Le sous-commissaire de chaque région doit former un conseil consultatif autochtone, chargé de le conseiller sur des questions autochtones intéressant l'ensemble de la région.

Le conseil consultatif autochtone de la région doit aider l'administration régionale à établir et à coordonner des programmes destinés aux délinquants autochtones et à sensibiliser le personnel à la culture autochtone[15]*.»*

e) Financement des établissements résidentiels communautaires

Par le passé, le principal mécanisme de financement des établissements résidentiels communautaires était le versement d'allocations quotidiennes, et une étude nationale menée en 1981 a établi que ces allocations devaient être basées sur 80 p. 100 du coût de fonctionnement de l'établissement, les organismes devant assumer le solde de 20 p. 100.

Parallèlement aux allocations quotidiennes, un niveau garanti de financement était offert pour un certain nombre de renvois, en échange de la réservation d'un certain nombre de lits pour les délinquants sous responsabilité fédérale. Ce système de garantie servait de base pour les paiements anticipés aux organismes. Les garanties correspondaient à 75 p. 100 de l'utilisation de l'année précédente et pouvaient être revues tous les mois ou tous les trimestres.

---

[15] *Directive du Commissaire n° 702, Programmes destinés aux délinquants autochtones, pp. 4 et 5.*

Toutefois, les centres n'ont pas tous opté pour les garanties. Il n'y en avait pas au Québec ni dans la région des Prairies. C'est en Ontario que les garanties étaient les plus fréquentes : de 50 à 75 p. 100 des établissements résidentiels communautaires en avaient. C'était le cas de 15 à 20 p. 100 des maisons de transition dans la région de l'Atlantique et de 25 p. 100 dans la région du Pacifique.

En 1986, on a mis en oeuvre un système d'accord de services par lequel un financement de base permettait de couvrir 100 p. 100 des coûts, car le SCC ne voulait pas que les organismes s'inquiètent de leur survie. Toutefois, on a plus tard estimé que le financement de base incitait certains organismes à devenir moins proactifs, par exemple à diminuer le nombre de visites aux établissements en vue d'obtenir des renvois. Cette situation a conduit par la suite à un examen plus approfondi des budgets. La formule du financement global a été utilisée de 1986 à 1991-1992.

Finalement, le SCC a décidé de revenir aux allocations quotidiennes, couvrant quelque 90 p. 100 du coût total.

Il existe de nombreuses façons de négocier le financement, car chaque établissement résidentiel communautaire représente un programme particulier, les services offerts allant de la simple pension à des tentatives pour créer un milieu propice à la réadaptation. Cette approche tient aussi compte des variations régionales, car il serait difficile de fixer une même allocation quotidienne pour tout le pays.

Il n'y a eu aucun consensus en ce qui concerne la meilleure méthode de financement, et cette question est une préoccupation permanente tant pour le SCC que pour les établissements résidentiels communautaires.

f) Normes

En 1985, une jeune femme, Celia Ruygrok, a été tragiquement tuée par un délinquant sous responsabilité fédérale en libération conditionnelle, dans une maison de transition de l'Ontario. À la suite de divers examens internes et externes des circonstances de son décès, y compris une enquête et la création subséquente d'un Groupe d'étude, des normes ont été élaborés et mises en vigueur, à partir du 1er avril 1988, pour tous les établissements résidentiels communautaires et toutes les maisons de transition à caractère privé[16]. Comme on l'a vu à la suite des discussions tenues avec les responsables de services correctionnels urbains décrits dans le présent rapport, certaines de ces normes restent controversées, notamment la période de grâce de 10 minutes pour la rentrée des résidents, avant le déclenchement du processus de suspension.

---

[16] Rapport du Groupe chargé d'étudier les recommandations faites à la suite de l'enquête sur le décès de Celia Ruygrok, Solliciteur général du Canada, juin 1987; Examen du processus de gestion des peines : rapport définitif, Solliciteur général, janvier 1988; enfin, Normes régissant les centres résidentiels communautaires, Service correctionnel du Canada, avril 1991.

6. RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

L'attention portée aux questions relatives à la justice et aux Autochtones en milieu urbain paraît limitée quand on la compare aux recherches et aux enquêtes entreprises sur l'administration de la justice dans les collectivités des Premières nations, des Métis et des Inuit. Cela demeure un sérieux problème malgré l'importance sans précédent accordée à ces questions par les gouvernements autochtones et non autochtones depuis quelques années.

Les preuves et les recommandations du *Groupe de travail sur le système de justice pénale et ses effets sur les populations indiennes et métisses de l'Alberta*, de la *Manitoba Public Inquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People*, ainsi que de la recherche sur la justice en milieu urbain et les Autochtones entreprise par M^{me} Carole La Prairie, représentent les renseignements les plus approfondis et les plus à jour sur les problèmes que pose la justice dans le cas des Autochtones en milieu urbain. Malgré ces efforts, il reste énormément à faire pour que le système de justice réponde vraiment aux besoins de ce sous-groupe d'Autochtones qui est «visible mais sans voix».

Notre but, en menant la recherche exposée dans le présent rapport, était de contribuer à recueillir les renseignements nécessaires pour améliorer l'administration de la justice dans les centres urbains. L'examen des maisons de transition de Vancouver, d'Edmonton, de Saskatoon, de Winnipeg, de Montréal et d'Halifax, ainsi que les programmes novateurs en cours à Toronto, ont montré le travail considérable entrepris pour répondre aux besoins des délinquants autochtones mis en liberté dans les grandes collectivités urbaines au Canada. Bien que tous les centres présentent des points communs, en ce qui concerne notamment les besoins des résidents et les difficultés de financement, chaque maison de transition examinée dans le présent rapport a exposé des problèmes qui lui sont propres et des orientations déterminées pour ses opérations futures.

Vue d'ensemble des maisons de transition pour Autochtones en milieu urbain

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble de la capacité, des sources de renvois et des allocations quotidiennes fédérales de chaque maison de transition examinée dans le cadre du présent rapport. Comme on peut le constater, le Centre correctionnel Stan Daniels à Edmonton et la Regina House de Winnipeg sont les seules maisons de transition pouvant accueillir plus de vingt (20) résidents.

Le Service correctionnel du Canada est la principale source de renvois pour les maisons de transition; cependant, les ministères provinciaux chargés des services correctionnels envoient aussi des délinquants dans des maisons de transition au Manitoba, en Saskatchewan et au Québec. La Maison Waseskun de Montréal semble être très avancée dans l'établissement de protocoles avec des organismes autochtones qui lui envoient des délinquants. Comme nous en reparlerons plus loin, la plupart des répondants ont souligné la nécessité d'établir un tel réseau.

Le montant de l'allocation quotidienne versée par le gouvernement fédéral à chaque maison figure également au tableau. Les tarifs du SCC vont de 35,35 $ pour le Micmac Friendship Centre à 70 $ pour la Maison Waseskun à Montréal. Ni le Centre correctionnel Stan Daniels ni la Gabriel Dumont Community Training Residence de Saskatoon n'a conclu d'arrangement pour le versement d'allocations quotidiennes par le Service correctionnel du Canada. Comme nous l'indiquerons plus loin, les difficultés suscitées par les actuels accords de financement et l'instabilité qui en résulte sont des sujets importants de consultations futures.

Vue d'ensemble des maisons de transition pour Autochtones en milieu urbain

Centre	Capacité	Affectations	Allocation quotidienne*
A.I.M.S.	10	❍ SCC	50,70 $
Centre Stan Daniels	64	❍ SCC	Pas d'allocations quotidiennes
Community Training Residence	14	❍ SCC ❍ Province	Pas d'allocations quotidiennes
Regina House	34	❍ SCC ❍ Province	45 $
Aboriginal Legal Services of Toronto	-	-	-
Maison Waseskun	16	❍ SCC ❍ Province ❍ Premières Nations ❍ Cree Health & Social Services ❍ Institut Philippe Pinel	70 $
Micmac Friendship Centre	6		35,35 $

* Il s'agit d'allocations quotidiennes versées par le gouvernement fédéral.

Le tableau suivant donne une vue d'ensemble des types de délinquants qui ne sont pas acceptés par les maisons de transition examinées dans le présent rapport.

Critères de refus de détenus

A.I.M.S. House, Vancouver	❍ attitude très négative
Centre Stan Daniels, Edmonton	❍ accusations en instance ❍ ordonnance d'expulsion en instance ❍ nécessité de soins psychiatriques continus ❍ nécessité de soins médicaux continus ❍ non-respect antérieur d'un programme de mise en liberté sous condition ❍ graves accusations en établissement
Gabriel Dumont Community Training Residence, Saskatoon	❍ nécessité de soins psychiatriques ou médicaux constants
Regina House, Winnipeg	❍ problèmes de santé mentale ❍ problèmes médicaux ❍ incendiaires ❍ personnes ayant des antécédents de violence excessive
ALST, Toronto	s.o.
Maison Waseskun, Montréal	❍ incendiaires ❍ personnes exigeant une désintoxication médicale ❍ personnes exigeant des soins psychiatriques constants
Micmac Friendship Centre, Halifax	❍ délinquants sexuels

Le tableau ci-dessus montre que les délinquants exigeant une attention psychiatrique ou médicale constante ou reconnus coupables d'incendie volontaire sont les personnes les plus susceptibles d'être refusées par les maisons de transition. Le traitement spécialisé qui leur est nécessaire représente tout simplement trop de travail pour un personnel déjà surchargé et

des organismes aux prises avec des difficultés financières. Bien que le tableau ci-dessus vise à illustrer les types de cas et de candidats refusés par les maisons de transition, il montre aussi la gamme importante de personnes admises dans ces résidences. L'éventail diversifié des cas, des besoins et des exigences auxquels répondent les maisons de transition examinées dans la présente étude illustre les difficultés que doit surmonter le personnel chargé d'offrir ces services aux délinquants autochtones dans les centres urbains.

Toronto

La prestation de services à Toronto fournit un double exemple : celui d'une intervention efficace pour les Autochtones ayant des démêlés avec la loi dans des milieux urbains, et celui d'un gros centre urbain dépourvu d'une maison de transition appropriée pour les détenus autochtones. Aboriginal Legal Services of Toronto (ALST) a pris (avec succès) des mesures sans précédent pour améliorer le traitement réservé aux Autochtones en milieu urbain dans le système de justice. Ces mesures devraient être examinées par les responsables autochtones, fédéraux, provinciaux et municipaux d'autres régions. Toutefois, l'absence à Toronto (ville où la population autochtone est parmi les plus importantes au Canada) d'une maison de transition destinée aux délinquants autochtones semble une lacune importante du réseau de justice pénale et de services sociaux de cette localité.

Approche holistique de l'intervention

Le tableau suivant donne une vue d'ensemble des besoins communs des résidents des maisons de transition. En plus d'illustrer la gamme importante des problèmes auxquels doit faire face le personnel des maisons de transition, il indique également des ressemblances entre les types de personnes admises dans ces établissements.

Parmi les points communs entre les six maisons de transition urbaines pour Autochtones figurent le respect du personnel et des résidents ainsi que le désir de services holistiques visant l'ensemble des besoins et aspects physiques, émotionnels, psychologiques et sociaux des clients. Les entrevues avec le personnel et les résidents montrent clairement qu'un traitement holistique est indispensable à une réadaptation et à une réintégration sociale efficaces. Bon nombre des personnes interrogées considéraient l'absence d'un tel modèle comme une cause directe de l'échec des programmes d'intervention

antérieurs. D'autres répondants ont également signalé les difficultés que présente la mise au point de telles approches, vu le cloisonnement des ministères.

Besoins des usagers selon ces derniers et le personnel

A.I.M.S. House, Vancouver	❍ aide sociale ❍ identification médicale et statutaire ❍ rattrapage scolaire ❍ psychologue autochtone
Centre Stan Daniels, Edmonton	❍ guérir et faire face à la victimisation ❍ acquérir un sentiment d'orientation personnelle ❍ se rapprocher de sa conjointe et de sa famille ❍ spiritualité culturelle et autochtone ❍ traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme ❍ acquérir un sentiment d'identité ❍ «commencer à rêver» ❍ acceptation et compréhension ❍ respect ❍ dignité ❍ discipline personnelle ❍ structure
Gabriel Dumont Community Training Residence, Saskatoon	❍ faire face à la victimisation ❍ retrouver ses enfants ❍ counseling axé sur les tendances suicidaires et le chagrin ❍ programmes pour alcooliques et toxicomanes ❍ amélioration personnelle ❍ maîtrise de la colère ❍ classes sur l'art d'être parent ❍ rattrapage scolaire ❍ apprendre à décrocher un emploi ❍ prendre un nouveau départ
Regina House, Winnipeg	❍ programmes pour toxicomanes ❍ éducation et rattrapage scolaire

	○ formation professionnelle et emploi ○ soutien financier ○ apprendre les relations familiales
ALST, Toronto	s.o.
Maison Waseskun, Montréal	○ traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie ○ maîtrise de la colère ○ dynamique de la vie ○ rattrapage scolaire ○ être accepté ○ stabilisation ○ examen de questions personnelles comme le chagrin
Micmac Friendship Centre, Halifax	○ vêtements ○ loisirs ○ éducation ○ préparation à l'emploi ○ traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie ○ dynamique de la vie

Culture et spiritualité autochtones

Cette approche tient compte du rôle majeur que peuvent jouer la spiritualité et les enseignements autochtones à l'appui d'une intervention. La plupart des répondants considéraient comme indispensables la disponibilité, la présence et les conseils des Anciens, ainsi que l'usage à la fois des symboles et des pratiques traditionnelles, comme les herbes sacrées et les sueries, dans les établissements et les maisons de transition. Certains intervenants et résidents interviewés aux fins de la présente étude étaient en faveur d'une approche axée sur «l'ensemble de la société», mais la plupart des répondants ont souligné la nécessité et l'importance de programmes conçus en fonction des besoins et de la culture spécifiques des Autochtones. L'importance de ce principe s'étendait à l'administration des maisons de transition et à la prestation d'autres services *par* et *pour* des Autochtones. Le rapport de M^me^ La Prairie intitulé «Un groupe visible mais sans voix» indiquait aussi la nécessité de structurer le processus de réadaptation en fonction de la culture et de la spiritualité autochtones.

Programmes

La plupart des employés et des résidents des maisons de transition, ainsi que des représentants du Service correctionnel du Canada, considéraient la désintoxication, le rattrapage scolaire et la formation et le placement professionnels comme des fonctions essentielles et exigeantes, actuellement entreprises et constituant les bases de futures interventions. D'autres aspects comme la nécessité de faire face à la victimisation subie durant l'enfance, l'établissement de liens plus forts avec la collectivité d'origine, l'acquisition de compétences parentales et la stabilisation au moment de la libération étaient également considérés comme revêtant une importance capitale pour les résidents des maisons de transition. Bien entendu, les répondants considéraient bon nombre de ces aspects comme indispensables à une bonne réinsertion sociale.

Comme le démontre le travail de la Community Training Residence à Saskatoon, les femmes autochtones qui résident dans des maisons de transition ont des besoins particuliers qui exigent une intervention spécialisée. À l'image des conclusions de diverses commissions d'enquête sur la justice et les Autochtones, la nécessité d'accroître les interventions visant les femmes autochtones était considérée comme une priorité urgente par de

nombreux répondants.

Notre étude montre clairement que les maisons de transition pour Autochtones en milieu urbain en sont, à certains égards, à des points d'évolution différents. Quelques-unes ont élaboré des énoncés de mission détaillés, des programmes de traitement ainsi que des systèmes et des protocoles de renvoi avec divers organismes pour répondre aux besoins des délinquants autochtones. D'autres ont adopté une approche moins structurée. Cette variété dans le développement organisationnel des maisons de transition semble s'expliquer notamment par des faits historiques et financiers et par les accords conclus avec les gouvernements fédéral et provinciaux.

7. PRINCIPALES QUESTIONS DEVANT FAIRE L'OBJET D'UNE CONSULTATION FUTURE

Bien que l'évolution de chacun des programmes correctionnels pour Autochtones en milieu urbain examinés dans le présent rapport puisse l'avoir amené à un stade différent de développement, on constate la présence de thèmes communs quant aux questions exigeant une consultation plus approfondie. Certains de ces thèmes concernent principalement les gouvernements fédéral et provinciaux, tandis que d'autres touchent surtout le secteur privé, mais tous exigent une compréhension et une approche collectives pour déboucher sur une croissance positive.

Parmi les questions les plus pressantes à aborder en cas de consultation nationale sur les services correctionnels aux Autochtones en milieu urbain, on peut mentionner les suivantes :

Absence de structure ou d'infrastructure intégrée à la collectivité autochtone. On se rappellera que diverses études et enquêtes sur la question ont mentionné ce qu'un rapport appelait l'absence de «structure communautaire autochtone facilement identifiable» dans les régions urbaines. L'étude de M^{me} La Prairie sur les Autochtones dans la ville décrit les diverses expériences qu'ils vivent en milieu urbain, lesquelles comprennent souvent des démêlés avec le système de justice pénale (tant comme victimes que comme prévenus), des difficultés sur le plan du revenu et de l'emploi, des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie, l'absence de «voix» politique et divers types de préoccupations au sujet des services aux Autochtones.

Dans notre étude, bon nombre des travailleurs correctionnels en milieu urbain ont également déploré l'insuffisance des services conçus pour répondre aux besoins particuliers des délinquants, et l'absence d'un réseau intégré de prestation de services entre les organismes autochtones urbains. Trop souvent, au lieu d'unir leurs efforts, ces organismes sont débordés, se font mutuellement concurrence pour obtenir des fonds gouvernementaux limités, et sont entravés par les étroits mandats liés à leur financement. Malheureusement, les délinquants ont tendance à avoir de multiples problèmes et besoins, et parfois des personnes à haut risque, à qui l'accès aux services pose problème, s'impatientent devant les retards et les complexités et se méfient des gens qui veulent les «aider». Cette situation est loin d'être idéale.

De toute évidence, les prestataires de services aux Autochtones en milieu urbain doivent travailler en étroite coopération pour offrir la réponse la meilleure et la plus complète possible aux besoins et au risque présentés par les clients des services correctionnels urbains et d'autres personnes. Dans ce contexte, on peut aborder les situations plus particulières.

Sélection, formation et soutien du personnel. Notre étude reflète clairement une évidence : un bon personnel est la clé de bons services correctionnels et peut faire toute la différence du monde pour ce qui est «d'atteindre» initialement un délinquant, puis de le guider sur le bon chemin. Les employés des programmes correctionnels pour Autochtones en milieu urbain ont souvent une longue «expérience de la vie» et, par conséquent, peuvent comprendre les problèmes liés à la toxicomanie, à la dynamique de la vie, au chagrin, à l'isolement social, etc., et d'en parler avec les gens. Les choses ne sont pas toujours aussi faciles et le travail dans le cadre du système de justice peut être déconcertant, frustrant, douloureux, difficile et épuisant. L'une des nécessités constantes dans ce domaine est de reconnaître les défis qu'ont à relever les préposés aux services correctionnels, quels que soient leur lieu de travail et l'organisme qui les emploie.

La formation et les fonds qu'elle nécessite ont été mentionnés dans tous les établissements que nous avons visités. Les besoins en formation du personnel varient énormément, mais la constante universelle est que les clients présentent une gamme diversifiée de besoins auxquels il faut répondre, ce qui exige des travailleurs correctionnels de haut calibre. Le gouvernement et le secteur privé doivent toutefois examiner les meilleurs moyens de se conformer à ces «normes», et les problèmes connexes concernant l'équilibre entre les représentants du gouvernement et d'autres autorités dans les domaines de la sélection du personnel, de la formation et des opérations.

Besoins non satisfaits de délinquants. La présente étude a montré qu'il existe un nombre considérable de délinquants autochtones sous responsabilité fédérale ou autre, qui n'obtiennent aucun service des établissements urbains existant dans leur secteur (l'exemple le plus évident est peut-être la rareté des maisons de transition pour les délinquantes), ou qui ont des besoins non satisfaits. Dans

certains cas, ces besoins non satisfaits et ces délinquants laissés à eux-mêmes font partie de ceux qui sont les plus préoccupants. Ils sont aussi parmi ceux qui posent le plus de difficultés (et qui coûtent le plus cher) à cause de questions comme les économies d'échelle, la compétence disponible, la «ghettoïsation» de certains délinquants, etc.

Au nombre des délinquants dont les besoins sont souvent ignorés, signalons ceux dont l'état physique ou mental nécessite des soins suivis, ceux qui présentent les risques les plus élevés, spécialement de commettre une infraction avec violence, et les femmes. Les choses se compliquent encore lorsqu'il s'agit de concevoir et de mettre en oeuvre des programmes adaptés aux Autochtones.

Problèmes de financement. Le financement des programmes correctionnels destinés aux Autochtones en milieu urbain pose au moins deux problèmes. En premier lieu les niveaux de financement sont-ils globalement suffisants pour assurer un service complet et de haute qualité à ceux qui en ont besoin? Cette question vise à la fois les services actuels et les services qui seraient souhaitables. Il serait peut-être temps de réexaminer les répercussions des gels du financement sur certains types de services. Il est clair que les gouvernements fédéral et provinciaux devraient participer à cette réflexion.

Le second problème tient à la nature des accords de financement relatifs au paiement des services. Notre étude a montré que divers arrangements sont en place pour divers types de services. Certains, comme la formule des allocations quotidiennes, semblent poser des difficultés constantes, tant pour les responsables du financement que pour les prestataires de services.

La question du financement est liée à la diminution du nombre de renvois et de délinquants, surtout de délinquants en semi-liberté, confiés à des organismes privés d'assistance postpénale. L'examen requis des répercussions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition fournira vraisemblablement une analyse fondamentale utile des faits et des tendances attendues dans ce domaine.

Besoins en matière d'information et de recherche. Il est clair que l'on ne dispose que de très peu d'information systématique sur les Autochtones en milieu urbain en général, ou sur les besoins et les expériences des délinquants autochtones dans les villes. De même, on manque d'évaluations objectives et complètes (par opposition à des vérifications et à des examens) de programmes correctionnels en milieu urbain. Une saine pratique en matière de services correctionnels doit être accompagnée d'une surveillance, d'une recherche et d'une évaluation bien menées si l'on veut

progresser et partager le plus utilement possible les résultats des expériences fructueuses.

ANNEXE A - QUESTIONNAIRES D'ENTREVUE

Questionnaire d'entrevue - Directeur et personnel

Historique

1. Depuis quand (nom de la maison) est-elle ouverte?

2. À quels besoins particuliers (nom de la maison) répondait-elle en établissant son programme résidentiel?

3. Quels ont été les principaux événements et les principales étapes depuis les débuts?

Éléments et activités des programmes

4. Où sont effectués les renvois?
(pourcentage de renvois fédéraux par rapport aux renvois provinciaux; demander des statistiques)

5. Combien d'employés travaillent dans la maison et à quel titre?

6. Quels sont les programmes ou services fournis à l'interne?

7. En général, quels sont les plus gros besoins des clients?

8. Quels sont les programmes qui leur sont le plus bénéfiques?

9. À quel genre d'activités d'extension l'organisme s'adonne-t-il?

10. À quels services communautaires a-t-il le plus accès?

11. Quel genre d'organisation, d'extension ou communautaire, fonctionne le mieux?

12. L'organisme accepte-t-il des délinquants à haut risque et aux besoins élevés?

13. Quels besoins sont encore insatisfaits?

14. Quel degré de coopération y a-t-il entre l'organisme et d'autres organisations autochtones et les agences gouvernementales? Si la coopération est bonne, pourquoi? Quelle est la nature des relations?

15. Comment l'organisme participe-t-il à la planification des libérations ou à la planification communautaire?

16. Dans quelle mesure les attentes et objectifs des agences gouvernementales correspondent-ils à ce que l'organisme juge le plus important?

17. Quelles sont la formation et l'expérience du personnel?

18. Les résidents sont-ils activement encouragés à participer à des programmes dans le cadre d'un counseling personnel? Y sont-ils tenus? Dans l'affirmative, à quelle fréquence?

19. Les résidents ont-ils chacun un agent chargé expressément de leur cas, ou bien le personnel en est-il globalement responsable?

20. L'organisme et les résidents préfèrent-ils des services et programmes à caractère autochtone ou axés sur la société canadienne en général?

21. Quel est le taux d'achèvement des programmes chez les résidents et pourquoi?

22. Quels sont les principaux facteurs de succès?

23. Parmi tous les Autochtones de la région qui ont des démêlés avec la loi, lesquels ne disposent d'aucun service? Parmi ceux qui bénéficient d'un service quelconque, quels besoins sont insatisfaits?

24. Hormis un surcroît d'argent, que vous faudrait-il pour mieux répondre aux besoins de votre clientèle courante (p. ex., formation du personnel, plus de temps pour le counseling individuel, des changements dans les principes du traitement).

25. Que vous faudrait-il pour commencer à accepter un type de candidats différent (à plus grand risque, ayant de plus gros besoins, etc.), à supposer que des fonds soient disponibles?

26. Qu'est-ce qui pourrait améliorer votre collaboration avec les organismes correctionnels du gouvernement qui vous envoient des délinquants? (P. ex., une plus grande participation au plan de libération, une meilleure synchronisation, des

critères, etc.)

27. Questions devant faire l'objet d'une consultation : si le personnel, des représentants du gouvernement et d'autres personnes des maisons de transition devaient se réunir pour discuter des préoccupations communes, quelles sortes de questions devraient être à l'ordre du jour?

28. Orientations futures : si vous aviez une boule de cristal, que verriez-vous se produire, au cours des 5 à 10 prochaines années, qui aurait des répercussions sur votre travail?

Questionnaire d'entrevue - Résidents

Âge :

Sexe :

Emplacement :

Lieu d'incarcération :

Durée de la peine :

1. D'où venez-vous?
2. Qu'étaient ou quels sont vos plus gros besoins au moment de l'arrivée à (nom de la maison)?
3. Quels sont d'après vous les programmes les plus utiles?
4. Comment avez-vous d'abord entendu parler de (nom de la maison)?
5. Le personnel est-il d'un bon secours? Dans l'affirmative, expliquez. (Aimeriez-vous disposer d'un agent spécialement affecté à votre cas?)
6. À quoi ressemble une journée type pour vous?
7. Y a-t-il un programme ou un service que vous aimeriez obtenir et qui ne vous est pas actuellement accessible?
8. Préférez-vous être dans une maison autochtone ou cela vous est-il indifférent?
9. Quelles améliorations aimeriez-vous voir apporter?

Questionnaire d'entrevue - SCC

Historique

1. Depuis quelle année le SCC fournit-il un financement à (nom de la maison)?

2. À quels besoins particuliers (nom de la maison) répondait-elle en établissant son programme résidentiel?

3. Quels ont été les principaux événements et les principales étapes depuis les débuts?

Éléments et activités des programmes

4. Quels sont (en général) les plus gros besoins des résidents?

5. Quels sont les programmes qui leur sont le plus bénéfiques?

6. Quels programmes sont actuellement disponibles à (nom de la maison)?

7. À quels genres d'activités d'extension l'organisme s'adonne-t-il?

8. À quels services communautaires a-t-il le plus souvent accès?

9. Quel genre de développement communautaire est effectué par l'organisme?

10. Quel genre d'organisation, d'extension ou communautaire, fonctionne le mieux?

Nombre, nature des clients et limitations

11. Quel genre de clientèle (nom de la maison) accueille-t-elle normalement? (personnes en semi-liberté, en liberté conditionnelle totale, en liberté d'office; type de délinquants)

12. En gros, combien de renvois proviennent-ils du SCC en un an?

13. Y a-t-il eu des diminutions importantes au cours des cinq dernières années? Dans l'affirmative, pourquoi?

14. (La maison) accepte-t-elle des délinquants à haut risque, ou

aux besoins élevés?

15. Où vont les autres délinquants qui sont dans la même situation?

16. Y a-t-il un double emploi ou une concurrence entre le SCC et (la maison), le cas échéant?

17. Quels besoins sont actuellement insatisfaits?

18. Quel degré de coopération existe entre l'organisme et les autres organisations autochtones et les agences gouvernementales? Si la coopération est bonne, pourquoi? Quelle est la nature des relations?

19. Comment l'organisme participe-t-il à la planification des libérations ou à la planification communautaire?

20. Dans quelle mesure les attentes et objectifs des agences gouvernementales correspondent-ils à ce que l'organisme juge le plus important?

21. Quelles sont la formation et l'expérience du personnel?

22. Les résidents sont-ils activement encouragés à participer à des programmes dans le cadre d'un counseling personnel? Y sont-ils tenus? Dans l'affirmative, à quelle fréquence?

23. Les résidents se voient-ils attribuer un agent chargé expressément de leur cas individuels, ou le personnel en est-il globalement responsable?

24. Préférez-vous des services (conçus ou fournis) à caractère autochtone ou axés sur la société en général?

25. Quel est le taux d'achèvement des programmes chez les résidents et pourquoi?

26. Quels sont les principaux facteurs de succès?

Financement et évaluation

27. Comment le financement est-il actuellement assuré?

28. Quels sont les avantages et les inconvénients du financement global, des allocations quotidiennes et des garanties?

29. Quelle serait la méthode de financement idéale?

30. Comment les normes du SCC sont-elles utilisées et appliquées? (copies des vérifications)

31. Quels sont les avantages et les inconvénients de ces méthodes?

32. Parmi tous les Autochtones de la région qui ont des démêlés avec la loi, lesquels ne disposent d'aucun service? Parmi ceux qui bénéficient d'un service quelconque, quels besoins sont insatisfaits?

33. Qu'est-ce qui pourrait améliorer la collaboration entre le SCC et (nom de la maison)? (P. ex., une plus grande participation au plan de libération, des critères, etc.)

34. Quelles questions pourraient faire l'objet d'une consultation avec des maisons de transition?

35. Quelles sont d'après vous les orientations futures des maisons de transition?

ANNEXE B - PRINCIPAUX INTERVENANTS INTERVIEWÉS

Regina House, Native Clan Organization, Winnipeg (Manitoba)

- Curtis Fontaine, directeur exécutif de la Native Clan Organization;
- cinq membres du personnel de la Regina House, y compris deux cogestionnaires;
- six résidents;
- enfin, Jim Hume, coordonnateur des ressources communautaires, SCC.

Community Training Residence, Gabriel Dumont Institute, Saskatoon (Saskatchewan)

- Faye Ahdemar, directrice exécutive de la CTR;
- trois membres du personnel, CTR;
- 10 résidentes;
- Glen Beady, directeur régional des services de libération conditionnelle du SCC;
- Jim Schneider, directeur des services correctionnels communautaires, ministère de la Justice de la Saskatchewan.

Micmac Native Friendship Society, Halifax (Nouvelle-Écosse)

- Gordon King, directeur exécutif du Micmac Native Friendship Centre;
- Gloria Christmas, surveillante de la maison de transition;
- Wayne Struthers, Service correctionnel du Canada;
- David Moore, Service correctionnel du Canada.

Allied Indian and Metis Society, Vancouver (Colombie-Britannique)

- Marge White, directrice exécutive;
- Charlotte Green, guérisseuse et conseillère;
- Carole Dawson, conseillère en matière d'alcoolisme, de toxicomanie et de violence sexuelle;
- Dolores Jim, « parente »;
- trois résidents;
- Jeff Christian, responsable de secteur, Service correctionnel du Canada;
- Teale Maedel, agent de liberté conditionnelle, Service correctionnel du Canada;
- Grant Thomas, agent de liberté conditionnelle, Service correctionnel du Canada.

MAISON WASESKUN HOUSE, Montréal (Québec)

- Stan Cudek, directeur exécutif;
- Nicki Garwood, coordonnatrice clinique;
- Lylee Williams, coordonnateur des programmes;
- Robie Nicholls, agent de programmes;
- quatre résidents;
- Luciano Bentenuto, agent de liberté conditionnelle, Service correctionnel du Canada.

Aboriginal Legal Services of Toronto, Toronto (Ontario)

- Cliff Summers, directeur exécutif, ALST;
- Michael Poslums, instructeur-coordonnateur, Programme de formation des conseillers en justice applicable aux Autochtones, ALST;

- Jonathan Rudin, directeur du conseil communautaire, ALST;
- Noelle Spotton, directrice de la clinique d'aide juridique, ALST.

Centre correctionnel Stan Daniels, Native Counselling Services of Alberta, Edmonton (Alberta)

- Carola Cunningham, directrice exécutive;
- Randy Sloan, sous-directeur des programmes;
- Theresa Forsyth, agente chargée des cas;
- Maxine Elter, agente chargée des cas;
- Paul Berg, sous-directeur des opérations;
- 10 résidents;
- Chester Cunningham, directeur exécutif, Native Counselling Services of Alberta;
- Herb Wytinck, responsable de secteur, Service correctionnel du Canada;
- Beverly Thompson-Marshall, directrice du Programme de préparation et d'intégration communautaires.

Solliciteur général du Canada, Ottawa (Ontario)

- Millard Beane, conseiller spécial, Programmes pour délinquants autochtones, Service correctionnel du Canada;
- Jim Murphy, Gestion des cas et services correctionnels communautaires, Service correctionnel du Canada;
- Ed Buller, chef, Affaires correctionnelles autochtones, Direction générale des affaires correctionnelles.